Penanggulangan Bencana

Berbasis Masyarakat dalam Perspektif Islam

Australian AID
AUSTRALIA-INDONESIA FACILITY FOR DISASTER REDUCTION
BNPB
ITB
LPBI NU

LPBINU
LEMBAGA PENANGGULANGAN BENCANA
& PERUBAHAN IKLIM
NAHDLOTUL 'ULAMA

Penanggulangan **Bencana** Berbasis **Masyarakat** dalam Perspektif **Islam**

Penanggulangan **Bencana** Berbasis **Masyarakat** dalam Perspektif **Islam**

Penyusun
Ir. Avianto Muhtadi, MM
Imdadun Rahmat, M,Si
Sultonul Huda
Otong Abdurrahman
A. Fawa'id Syadzili

Kata Pengantar
Prof. Dr. H. Nasarudin Umar, MA
Mustasyar PBNU

Australian AID
BNPB
AUSTRALIA-INDONESIA FACILITY FOR DISASTER REDUCTION
ITB
LPBI NU

Penanggulangan Bencana
Berbasis Masyarakat dalam Perspektif Islam

Penyusun
Ir. Avianto Muhtadi, MM
Imdadun Rahmat, M,Si
Sultonul Huda
Otong Abdurrahman
A. Fawa'id Syadzili

KONTRIBUTOR AHLI
Drs. KH. Syaifuddin Amsir
KH. Afifudin Muhajir, MA

EDITOR
M. Ali Yusuf
Abdul Jamil Wahab

SETTING & LAYOUT
Hafan Asmudi

Hak cipta dilindungi undang-undang
All right reserved

Cetakan I, Oktober 2007
Cetakan II, Agustus 2011

Diterbitkan oleh
Lembaga Penanggulangan Bencana dan Perubahan Iklim Nahdlatul Ulama (LPBI NU)
Jl. Kramat Raya No. 164 Jakarta Pusat
Telp/Fax 021-3142395
Email lpbi_nu@yahoo.com Website www.lpbi-nu.org

ISBN 978-979-17144-0-2

KATA PENGANTAR

ظَهَرَ ٱلۡفَسَادُ فِي ٱلۡبَرِّ وَٱلۡبَحۡرِ بِمَا كَسَبَتۡ أَيۡدِي ٱلنَّاسِ لِيُذِيقَهُم بَعۡضَ ٱلَّذِي عَمِلُواْ لَعَلَّهُمۡ يَرۡجِعُونَ ﴿٤١﴾

"Telah nampak kerusakan di darat dan di laut disebabkan karena perbuatan tangan manusia, supaya Allah merasakan kepada mereka sebahagian dari (akibat) perbuatan mereka, agar mereka kembali (kejalan yang benar)"
(QS. ar-Rum [30]: 41).

Semua sepakat bahwa pemanasan global *(global warming)* dan perubahan iklim merupakan momok menakutkan bagi kehidupan di bumi ini. Tidak saja menjadi kekhawatiran masyarakat Barat, tetapi juga menjadi kepedulian akan dampaknya di dunia Islam. Dunia Islam, tentunya juga ditimpa oleh persoalan-persoalan lingkungan di tengah kompetisi global dunia dan pembangunan ekonomi setelah lama terjajah oleh kolonialisme Barat dan mulai bangkit menemukan kembali identitas mereka. Di samping diharapkan "awas" terhadap lingkungan, tentunya dunia Islam diharapkan dapat memberikan kontribusi, membangun dunia dan peradaban kemanusiaan termasuk menggali kembali khazanah landasan etis dan praktis ajaran lingkungan *(environmentalism)* yang dapat diterima oleh dunia Islam sendiri dalam menghadapi problematika lingkungan yang mengancam dunia.

Kawasan Timur Tengah sebagai pusat kelahiran Islam, sering dilanda problematika lingkungan yang mengancam stabilitas keamanan seperti krisis air akibat keringnya sungai-sungai di Mesopotamia dan Kashmir yang dapat mengakibatkan kesulitan besar dan memicu peperangan. Pemanasan global juga diperkirakan akan mengancam peningkatan banjir di beberapa tempat di kawasan Muslim seperti halnya Bangladesh yang diperkirakan berdampak pada 15-17 juta orang akan mengungsi.

Selain itu, dunia Islam seperti Iran dan negara-negara Timur Tengah lainnya termasuk Mesir, Saudi Arabia, Qatar, Uni Emirat Arab, Kuwait dan Turki mempunyai persoalan yang sama dengan pengelolaan lingkungan hidup mereka. Richard Foltz (2005) dalam *Environmentalism in the Moslem World* melukiskan:

"Krisis lingkungan dalam bentuk lokal dan globalnya paling parah menimpa masyarakat miskin dunia yang mayoritas adalah Muslim. Pada kenyataannya bahwa mayoritas Muslim berada di negara-negara berkembang. Dan di negara inilah masalah-masalah lingkungan semakin parah ditangani dan akibatnya semakin cepat bertambah buruk".

Masih menurut Foltz, meskipun negara-negara Teluk Arab pada umumnya tergolong paling kaya, mereka sering dianggap "negara berkembang" dan dalam hal apapun keadaan lingkungan di wilayah tersebut sangat terlihat buruk dan parah. Foltz menuturkan, kerusakan pada ekosistem di Kuwait akibat penguasaan Irak dan perang pada 1991 adalah sebuah contoh jelas tentang seberapa besar kerusakan lingkungan yang ditimbulkan manusia. Sudah tentu, Irak sebagai salah satu negara Muslim yang tadinya relatif tertata lingkungannya sekarang mengalami kerusakan parah akibat peperangan dan agresi Amerika Serikat terhadap negara tersebut. (Republika, Agustus 2007).

Indonesia, negeri yang kita cintai ini juga mengalami problem lingkungan serupa. Dalam dekade terakhir, Indonesia tidak

henti-hentinya dirundung berbagai bencana alam. Hal ini terjadi akibat kerusakan dan perubahan ekosistem yang luar biasa dan disebabkan oleh perlakuan tidak ramah terhadap sumber daya alam yang selama ini menjadi tumpuan pendapatan ekonomi. Direktur Eksekutif WALHI, Chalid Muhammad mensinyalir bahwa: *"Yang justru menjadi panglimanya selama ini adalah pertumbuhan ekonomi. Akibatnya, tidak jarang menimbulkan eksploitasi besar-besaran dan tidak terkendali yang pada gilirannya menimbulkan dampak negatif baik bencana ekologis seperti banjir, longsor dan kemudian menimbulkan derita berkepanjangan berupa kemiskinan struktural".*

Perubahan iklim telah dirasakan efeknya dengan bertambahnya curah hujan 2 - 3 % setiap tahun, juga membawa dampak misalnya, meningkatnya tinggi permukaan laut di Teluk Jakarta sebanyak 0,57 cm per-tahun. Akibatnya, ketika laut pasang, beberapa kawasan di Jakarta Utara belum lama ini terendam, padahal saat itu cuaca cukup cerah dan tidak ada hujan. Ada yang memprediksi, pada 2050, kawasan padat penduduk di Jakarta Utara (Cilincing, Koja, Tanjung Priok dan Penjaringan) akan tenggelam. Bahkan pada 2080, air laut yang semakin tinggi akan mencapai pelataran Monas.

Masalah-masalah lingkungan terkini yang dijumpai di dunia Muslim merupakan tantangan yang harus dihadapi oleh intelektual dan *fuqaha* sekarang. Oleh sebab itu, adalah hal yang wajar apabila cendekiawan Muslim yang mengetahui ekologi dan para ulama yang menguasai bidang Islam dapat duduk bersama. Hal ini karena bagi Indonesia, menghadapi dan menjadikan agenda lingkungan menjadi sangat urgen sifatnya ketika umat Islam di Indonesia merupakan mayoritas. Untuk itu, patut kita apresiasi apa yang telah diprakarsai Pemerintah Republik Indonesia melalui hubungan internasional yang bebas aktif, sehingga Perserikatan Bangsa-Bangsa menggelar

perhelatan akbar Konferensi Tingkat Tinggi Perubahan Iklim dan Pemanasan Global yang diadakan di Bali pada 3 - 14 Desember 2007 yang dihadiri oleh sekitar 10 ribu orang dari 190 negara di dunia.

Kita berharap pada momen tersebut, para cendekiawan lingkungan dan konservasi muslim dan ulamanya berupaya untuk menggali ajaran Islam tentang lingkungan hidup. Karena pada masa kini, telah tampak jelas bahwa ajaran Islam tentang lingkungan *(Islamic environtalism)* sangat menganjurkan perawatan sumber daya alam yang baik dan berbasis ajaran yang sangat mendalam. Misalnya, dalam al-Qur'an banyak dibicarakan tentang air, gunung, sungai, kebun di samping tentang *tauhid* (keesaan Tuhan), *al-Khalq* (penciptaan), *al-Mizan* (keseimbangan), *fitrah* (sifat dasar), *khalifah* (pengemban amanat), *al-Istislah* (kemaslahatan umum) dan lain-lain yang dapat digali sebagai landasan ajaran Islam dalam memelihara lingkungan. Dan Allah swt memberikan amanat kepada semua manusia untuk memelihara dan tidak merusak bumi serta isinya (QS. [7]:56, [33]: 72).

Sungguh, akan sangat efektif jika isu keagamaan bisa menjadi *entry point* bagi isu penyelamatan dan konservasi lingkungan hidup. Tesis ini tidak main-main, mengingat agama merupakan salah satu ranah yang pada saat-saat tertentu menjadi rem yang ampuh bagi hasrat manusia untuk melakukan hal-hal yang bersifat merusak. Memang, tidak selamanya agama mampu memainkan perannya yang semacam itu. Namun, ketika jalur sains atau jalur-jalur lainnya terhambat, "pintu agama" bisa menjadi salah satu pintu masuk ke dalam jiwa setiap orang yang pada akhirnya mempengaruhinya agar tidak merusak lingkungan, atau dalam konteks ke-Indonesia-an bermakna Fiqh Lingkungan Hidup atau *Islamic Environmental Law* merupakan salah satu pranata yang dapat mendukung visi tentang

sinergi isu keagamaan dan isu konservasi lingkungan hidup tadi.

Hal inilah yang menjadi perhatian serius Nahdlatul Ulama (NU) sebagai salah satu ormas Islam terbesar di Indonesia. Melalui berbagai halaqah, Community Based Disaster Risk Management Nahdlatul Ulama (CBDRMNU) atau sekarang telah menjadi lembaga dengan nama Lembaga Penanggulangan Bencana dan Perubahan Iklim Nahdlatul Ulama (LPBI NU) telah merumuskan sebuah buku tentang penanggulangan bencana dalam perspektif Islam. Buku ini sarat dengan informasi dan pelajaran bagaimana kita menyikapi dan menanggulangi bencana serta mengelola risiko bencana secara Islami. Saya berharap dari buku ini akan terlahir buku-buku sejenis, sehingga pada akhirnya kita dapat berintrospeksi *(muhasabah)* diri kita, bahwa "musibah" adalah surat cinta Tuhan kepada hamba-Nya. Mungkin "undangan" Tuhan berupa kenikmatan tidak mampu menghadirkan kita ke kehadirat-Nya, lalu Allah mengundang kita dengan musibah. Hamba yang sejati adalah hamba yang tidak pernah berburuk sangka kepada siapapun termasuk kepada Allah swt dengan kehadiran sebuah musibah. Hamba yang sejati juga tidak pernah sibuk mencari kambing hitam dengan datangnya sebuah musibah, melainkan mereka belajar dan mengambil *hikmah* di balik musibah tersebut. Mudah-mudahan kita tergolong umat *"yang kembali ke jalan yang benar"* seperti firman Allah dalam ayat di atas.

Jakarta, Mei 2011

Prof. Dr. H. Nasarudin Umar, MA
Mustasyar PBNU

KATA SAMBUTAN
PENGURUS BESAR NAHDLATUL ULAMA

Assalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh,

Salah satu konsep Islam dalam masalah pemanfaatan alam adalah *hadd al-Kifayah* (standar kebutuhan yang layak) yang menjelaskan pola konsumsi manusia yang tidak boleh melebihi standar kebutuhan yang layak. Dalam memanfaatkan sumber daya alam, manusia tidak boleh melebihi standar kebutuhan yang layak karena harus mempertimbangkan aspek keberlanjutan kehidupan, kelestarian alam dan keseimbangan ekosistem. Sehingga pemanfaatan hutan dan berbagai kandungan alam lainnya tidak diekplorasi dan dieksploitasi secara besar-besaran yang melebihi kebutuhan yang semestinya.

Islam memberikan batasan pada tiga hal yang harus dilindungi dan tidak boleh dimonopoli, yakni rumput, air dan api. Hal ini sebagaimana sabda Nabi:

عَنْ رَجُل مِنَ الصّحابَة, قَال: غَزَوْتُ مَعَ النّبي صَلّى الله عَلَيْه وَسَلّمَ فَسَمِعْتُه يَقُولُ: النّاسُ شُرَكَاءُ في ثَلا ثَةٍ, الكَلاءِ والمَاءِ والنّارِ

(رواه أحمد وأبو داود)

"Seorang sahabat Nabi mengatakan, saya pernah ikut berperang bersama-sama Nabi. Ketika itu, saya mendengar Beliau bersabda, bahwa manusia itu sama-sama berhak (tidak boleh monopoli) atas tiga hal, yaitu padang rumput, air, dan api".
(H.R. Ahmad dan Abu Daud).

Sesuai dengan hadist Nabi, bahwa Islam melarang keras penguasaan sumber daya alam yang menguasai hajat hidup orang atau kelompok tertentu yang mengakibatkan kesengsaraan mahluk lain. Penguasaan atas air, api dan rumput diharamkan dimiliki individu karena merupakan kepentingan bersama. Air dikategorikan sebagai sumber-sumber mata air, api dimaknai dengan berbagai macam sumber energi dan rumput dianalogikan sebagai potensi sumberdaya hutan.

Sebagai makhluk sosial, manusia tidak dapat lepas dari lingkungan, manusia membutuhkan lingkungan, manusia tidak akan sanggup hidup tanpa lingkungan. Oleh karena itu, sungguh tercela mereka yang tidak ramah atau malah merusak lingkungan. Namun, akhir-akhir ini pemanasan global telah menjadi momok masyarakat dunia, rangkaian bencana alam seperti banjir bandang, longsor, kekeringan dan kebakaran hutan yang telah memusnahkan jutaan tumbuhan dan hewan yang tidak ternilai. Saat ini, perubahan iklim telah dirasakan efeknya, yakni bertambahnya curah hujan 2-3% setiap tahun, kemudian juga meningkatnya tinggi permukaan laut. Di Teluk Jakarta, kenaikan tinggi permukaan air laut mencapai 0,57cm per-tahun. Akibatnya, ketika laut pasang, beberapa kawasan di Jakarta Utara terendam. Bahkan ada yang memprediksi pada 2050, beberapa kawasan di Jakarta Utara (Cilincing, Koja, Tanjung Priok dan Penjaringan) akan tenggelam dan pada 2080, air laut akan mencapai pelataran Monas.

Secara simbolis, semua itu menunjukkan betapa alam telah marah kepada manusia atas perlakuan yang tidak bermoral

kepadanya. Kenyataan ini sudah jauh hari telah diingatkan oleh al-Qur'an dalam surat ar-Rum ayat 41:

ظَهَرَ ٱلۡفَسَادُ فِي ٱلۡبَرِّ وَٱلۡبَحۡرِ بِمَا كَسَبَتۡ أَيۡدِي ٱلنَّاسِ لِيُذِيقَهُم بَعۡضَ ٱلَّذِي عَمِلُواْ لَعَلَّهُمۡ يَرۡجِعُونَ ﴿٤١﴾

"Telah jelas kerusakan di darat dan di laut akibat perbuatan manusia...".

Pandangan sekuler tentang alam memang telah menghasilkan kemajuan-kemajuan ilmiah dan teknologi yang cukup berarti bagi kemakmuran dan kesejahteraan umat manusia. Di sisi lain, pandangan sekuler-modern juga telah menciptakan berbagai masalah dalam hubungan antara manusia dengan alam. Manusia modern menjadi semakin teralienasi dengan alam setelah mereka menciptakan jurang yang tidak terjembatani antara keduanya, yakni manusia sebagai subyek dan alam sebagai obyek. Padahal Islam sebagaimana digambarkan dalam surat al-Ma'idah ayat 33 sangat concern terhadap pelestarian alam dan melarang perusakan alam serta memberikan sanksi yang tegas bagi pelaku kerusakan alam.

Keharusan Moral

Manusia adalah makhluk Tuhan satu-satunya yang dipercaya sebagai khalifahNya yang diberi potensi untuk mengolah dan menata alam ini dengan cara yang kreatif, produktif, konstruktif dan humanis. Dalam proses pengelolaan alam, diperlukan tindakan moral yang mutlak baik, agar tidak terjadi pembelokan dan justru perusakan yang menyengsarakan. Sebagai makhluk sosial, manusia sudah semestinya bertindak secara moral. Hubungan sosial, ekologis, kultural atau politik inilah yang meniscayakan manusia untuk bertindak secara moral. Tanpa

adanya tatanan moral, sudah dapat dibayangkan hubungan-hubungan tersebut akan porak poranda dan hanya memberikan ketidaknyamanan kehidupan umat manusia. Dalam bahasa al-Qur'an, tanpa standar moral, manusia hanya akan melakukan tindakan yang destruktif.

Dalam konteks moral, kehadiran agama telah memberi petunjuk-petunjuk yang praktis dalam rangka menyempurnakan moralitas manusia. Dalam diri manusia tersimpuh dorongan baik dan buruk (*al-Ba'its ad-Diniy wa al-Ba'its asy-Syaithany*). Agama tidak menyangkal bahwa manusia dengan akalnya sudah mampu membedakan antara yang baik (*al-Haqq*) dan yang buruk *(al-Bathil)*. Namun, agama mewartakan bahwa hanya dengan kekauatan akal sesungguhnya manusia tidak mampu menangkap hakikat moralitas. Sebab, akal mudah terbelokkan oleh unsur-unsur lain dalam diri manusia utamanya oleh apa yang disebut nafsu.

Kearifan Sufistik

Alam dan seisinya adalah anugerah Tuhan kepada manusia. Keadaan alam dapat dilihat sebagai ukuran contoh (*sample*) terhadap karakter dan sifat manusia, karena manusia memiliki nilai-nilai dalam *Asma al-Husna*. Sebagai contoh sifat *ar-Rahman* dan *ar-Rahim* yang diartikan bahwa manusia memiliki sifat mengasihi dan menyayangi sehingga manusia tersebut mempunyai sifat dan karakter memelihara dan melestarikan alam. Contoh lain *al-Jabbar* yang artinya memaksa yang diartikan manusia memaksakan keinginannya dalam melakukan ekloitasi dan eksplorasi berlebihan. Sehingga dari suatu dari daerah yang pengelolaan alamnya baik tentu baik pula sifat manusia di daerah tersebut. Ada kolerasi sebab akibat dalam model ini.

Bagi sufi, semua yang ada di alam semesta adalah makhluk Allah yang harus dipelihara dan dilindungi. Manusia merupakan bagian tak terpisahkan dari alam. Manusia menempati posisi yang sangat istimewa dalam tatanan alam semesta dan kosmik. Manusia dipandang sebagai tujuan akhir penciptaan dan juga sekaligus sebagai *khalifah* Allah di muka bumi. Karena alasan tersebut, manusia telah diberikan hak untuk mengelola alam.

Tapi, hak tersebut hanya sejauh atau berkat bentuk teomorfiknya dan bukan sebagai hak untuk memberontak melawan langit, sebagaimana pemberontakan yang dilakukan oleh manusia modern terhadap Tuhan. Manusia adalah saluran berkah Tuhan bagi alam, yakni melalui partisipasinya yang aktif dalam dimensi spiritual alam. Manusia adalah mulut dimana jasad alam bernafas dan hidup.

Bagi para sufi, alam tidak akan pernah menjadi semata obyek mati untuk mengabdi kepada manusia. Alam adalah wujud hidup yang mampu mencinta dan dicinta. Jika manusia modern cenderung melihat alam hanya dari aspek fisiologis dan kuantitatifnya serta memandang bahwa alam harus dikontrol dan dikuasai semata-mata untuk kepentingan manusia, maka para sufi melihatnya sebagai simbol. Dari simbol-simbol alam itu dapat ditangkap isyarat mengenai realitas-realitas yang lebih tinggi.

Menurut para sufi, alam adalah cermin universal yang memantulkan apapun yang ada di dunia-dunia atas. Keberadaan alam menjadi sebuah panorama simbol yang luas yang berbicara kepada manusia dan memiliki makna baginya. Dalam konteks inilah, seorang sufi menyebut alam sebagai bayangan, yakni bayangan dari Tuhan Yang Maha Esa.

Dalam keseluruhan karya dan langkah para sufi, sangat terbaca pemikiran yang mengungkapkan secara simbolis dan indah

mengenai pelajaran mereka sendiri ke dunai spiritual. Semua ini bukan berarti hanya sekedar cerita-cerita fiktif, tapi merupakan refleksi dari perjalanan spiritual mereka kepada realitas sejati, *al-Haqq*.

Walhasil, bagi para sufi, tempat di mana kita hidup sekarang, hanyalah satu dari dunia lainnya. Ia bertindak sebagai tangga dan hanya melalui tangga itulah manusia dapat melakukan pendakian spiritual, *mi'raj* untuk dapat menuju puncak wujud, yaitu Tuhan. Sesungguhnya kita adalah milik Tuhan dan kepada-Nyalah kita akan kembali.

Kita patut bersyukur dan menyambut gembira dengan diterbitkannya kembali buku hasil kerjasama antara Lembaga Penanggulangan Bencana dan Perubahan Iklim Nahdlatul Ulama (LPBI NU) dan AIFDR ini. Semoga kita semua dapat terus memakmurkan bumi ini dan terus menjaga kelestariannya untuk generasi masa depan. Amin.

Wallahul muwaffiq ilaa aqwamith thoriq

Wassalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh

Jakarta, Agustus 2011

Prof. Dr. KH. Said Aqil Siroj, MA

Ketua Umum

KATA SAMBUTAN
AUSTRALIA INDONESIA FACILITY FOR DISASTER REDUCTION (AIFDR)

Indonesia adalah salah satu negara yang paling rawan bencana di dunia. Negara ini rawan terhadap gempa bumi, gunung meletus, tsunami, banjir dan bencana lainnya.

Australia-Indonesia Facility for Disaster Reduction (AIFDR) telah bekerja sama dengan sejumlah mitra, termasuk dari organisasi keagamaan dan organisasi non pemerintah, dalam upaya pengurangan resiko bencana. Lembaga Penanggulangan Bencana dan Perubahan Iklim (LPBI) dibawah Nahdlatul Ulama (NU) merupakan mitra kunci dan bagian dari kerjasama tersebut.

Nahdlatul Ulama adalah organisasi yang mempunyai peranan besar di masyarakat, dan kerja sama ini berupaya membangun sebuah pendekatan yang kuat dan efektif dalam memberikan informasi kepada masyarakat tentang resiko yang mereka hadapi serta sejumlah tindakan untuk melindungi diri dari dampak bencana di masa mendatang.

Buku ini merupakan sebuah publikasi penting, dan kami bangga telah bekerja sama dengan LPBI NU dalam mendukung penerbitan buku ini. Selain itu, lokakarya, diskusi kelompok serta

simulasi bencana yang diadakan bersamaan dengan penerbitan buku ini telah memastikan bahwa apa yang disampaikan secara tertulis bisa terwujud dalam suatu tindakan nyata.

AIFDR menyadari, bersama dengan LPBI NU kita bisa memperkuat kapasitas masyarakat, dan ini merupakan kesempatan untuk menyuarakan pentingnya kesiapsiagaan bencana kepada pemerintah daerah.

Kami berharap buku **Penanggulangan Bencana Berbasis Masyarakat Dalam Perspektif Islam** ini akan menjadi sebuah dokumen yang berguna bagi siapapun yang mencari referensi tentang pengurangan resiko bencana dalam perspektif Islam. Melalui kerja sama ini, AIFDR dan LPBI NU ikut mendampingi masyarakat dan pemerintah dalam mengenali resiko bencana serta mengambil tindakan yang tepat untuk siaga menghadapi dampak bencana.

Jakarta, Agustus 2011

Dr. Matt Hayne dan Ir. B. Wisnu Widjaja, M.Sc

Co-Directors Australia Indonesia Facility for Disaster Reduction (AIFDR)

KATA SAMBUTAN LEMBAGA PENANGGULANGAN BENCANA DAN PERUBAHAN IKLIM NU (LPBI NU)

Assalamu'alaikum warahmatullam wabarakatuh

Dalam merespon bencana yang terjadi di Indonesia, NU membentuk Lembaga Penanggulangan Bencana dan Perubahan Iklim Nahdlatul Ulama (LPBI-NU) yang *concern* dalam penanggulangan bencana baik pra bencana atau manajemen risiko bencana (penyadaran masyarakat, kesiapsigaan, mitigasi) maupun saat dan pasca bencana atau manajemen dampak (tanggap darurat, rehabilitasi dan rekonstruksi). Program yang dilakukan LPBI NU berupa pengurangan kerentanan dan ancaman, penguatan kapasitas, *community development,* adaptasi terhadap perubahan iklim yang ekstrim, melalui kegiatan training, workshop, sosialisasi, simulasi, advokasi dan lain-lain.

Pengurangan risiko bencana merupakan masalah yang cukup rumit, memerlukan kerjasama berbagai pihak dan harus ditangani secara komprehensif serta diperlukan komitmen politik dan hukum serta harus selalu terintegrasi dengan kebijakan dan perencanaan pembangunan yang dilakukan

secara seksama. Di samping itu, perlu ada sinergi keterlibatan pemerintah dan para pemimpin komunitas secara sungguh-sungguh dan terus menerus untuk mengkampanyekan aksi-aksi pengurangan risiko bencana dan perubahan iklim, sebab yang menjadi persoalan saat ini adalah masih kurangnya pemahaman masyarakat tentang pengurangan risiko bencana dan adapatasi perubahan iklim sehingga mengakibatkan rentannya masyarakat jika menghadapi bencana dan perubahan iklim.

Oleh karena itu, meningkatkan kapasitas masyarakat dan tokoh agama dan juga mengintegrasikan agenda dakwah keagamaan para tokoh agama dengan sosialisasi dan kampanye tentang pengurangan risiko bencana menjadi sesuatu yang penting dilakukan agar dapat meningkatkan pengetahuan dan kesadaran masyarakat tentang pengurangan risiko bencana secara lebih baik.

Sungguh akan sangat efektif apabila isu keagamaan dapat menjadi *entry point* bagi pengurangan risiko bencana, isu penyelamatan dan konservasi lingkungan, mengingat agama merupakan salah satu alat penghambat bahkan merupakan rem bagi hasrat manusia yang ingin melakukan hal-hal yang merusak. Memang tidak selamanya 'pintu agama' mampu memainkan perannya namun paling tidak apabila jalur-jalur sains dan kesepakatan bersama menghadapi hambatan, maka 'pendekatan agama' dapat menjadi *tools* untuk mempengaruhi jiwa setiap individu agar tidak merusak lingkungan dan melestarikannya.

Pernyataan tersebut dapat mengacu pada prinsip dalam hukum islam ***"Saddu adz-Dzari'ah",*** yaitu; 1). Segala upaya dan sarana yang dapat menimbulkan bencana harus dicegah. 2). Segala upaya dan sarana yang dapat menghindarkan bencana harus dilakukan. 3). Sesuatu yang tidak dapat dilakukan keseluruhannya, jangan ditinggalkan kesemuanya. 4). Harus diambil alternatif yang paling sedikit atau kecil risikonya.

Terima kepada semua pihak atas segala partisipasinya, terutama AIFDR (Australia-Indonesia Facility for Disaster Reduction) sehingga buku ini dapat diterbitkan kembali. Harapannya, buku ini dapat menjadi sandaran pengetahuan warga NU khususnya dan masyarakat pada umumnya dalam melakukan penanggulangan bencana utamanya pengurangan risiko bencana sehingga masyarakat memiliki ketahanan dalam menghadapi ancaman atau bahaya dan korban jiwa dan material dapat semakin diminimalisir. Amin.

Wallahul muwaffiq ilaa aqwamith thorieq

Wassalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh

Jakarta, Agustus 2011

Ir. Avianto Muhtadi, MM
Ketua

DAFTAR ISI

Kata Pengantar v
Kata Sambutan PBNU xi
Kata Sambutan AIFDR xv
Kata Sambutan LPBI NU xvii
Daftar Isi xxiii

BAB I
BENCANA DAN KEMANUSIAAN 1
A. Kondisi Global Dunia 1
B. Indonesia Sebagai Wilayah Rentan Bencana 3
C. Eksploitasi Sumber Daya Alam 7
D. Dampak Bencana Bagi Kehidupan Manusia dan Alam 11

BAB II
KONSEP BENCANA DALAM PERSPEKTIF
AHLUS SUNNAH WALJAMA'AH 13
A. *Ta 'rif* Bencana 13

B. Bencana dalam Lintasan Sejarah 23
C. Manusia dan Bencana 33

BAB III

ETIKA DAN MORAL DALAM PENANGGULANGAN

BENCANA 39
A. Tujuan Hidup. 40
B. Kedudukan Manusia..... 41
C. Peran Manusia..... 43
D. Gambaran *Akhlaq* Rasulullah 45
E. *Mashlahah* Sebagai Landasan Penanggulangan Bencana 48
F. Pengurangan Risiko Bencana..... 60
G. *Mabadi'Khair Ummah* 70

BAB IV

PENANGGULANGAN BENCANA OLEH NAHDLATUL

ULAMA 77
A. Konsep Umum Penanggulangan Bencana..... 79
B. Penanggulangan Bencana Berbasis Komunitas oleh NU 83

BABV

PENUTUP 127
LAMPIRAN
DAFTAR PUSTAKA 135

UNDANG-UNDANG NO. 24 TAHUN 2007
TENTANG PENANGGULANGAN BENCANA 139
DAFTAR PESERTA HALAQAH 189
PROFIL LPBI NU 191

BAB I
BENCANA DAN KEMANUSIAAN

A. Kondisi Global Dunia

Bencana akibat perubahan iklim sudah menjadi perbincangan di kalangan masyarakat dunia. Diduga kuat bahwa pemanasan global menjadi pemicu utamanya. Meningkatnya apa yang disebut dengan *global warming* ini terjadi karena konsentrasi gas yang disebabkan oleh efek rumah kaca. Pada dasarnya, gas rumah kaca pada atmosfer menyaring sejumlah energi yang dipancarkan untuk menahan panas, seperti rumah kaca. Tanpa efek rumah kaca natural ini, maka suhu akan lebih rendah dari yang terjadi sekarang dan kehidupan seperti sekarang tidak mungkin ada. Jadi gas rumah kaca menyebabkan suhu udara di permukaan bumi menjadi lebih nyaman 60°F/15°C. Namun akan menjadi persoalan jika konsentrasi gas rumah kaca meningkat, karena konsentrasi gas rumah kaca yang terus meningkat akan berpengaruh besar pada pemanasan global.

Peningkatan konsentrasi Gas Rumah Kaca (GRK) di atmosfer dengan cepat tersebut terjadi karena aktivitas manusia, seperti pembakaran fosil, pembukaan hutan dan kegiatan pembakaran, transportasi, sampah dan lain-lain. Apabila upaya penekanan emisi GRK tidak dilakukan, maka suhu global dan tinggi muka air laut akan meningkat dengan cepat. Data 50-100

tahun mendatang, suhu global akan naik antara 1.3-2.7°C dan muka air laut naik antara 25-100 cm. Pada kondisi terjadinya pemanasan global ini, kejadian iklim ekstrem akan semakin sering mengancam keberlangsungan pembangunan. Jika tidak diantisipasi, frekwensi bencana di masa mendatang akan semakin meningkat, utamanya terkait dengan perubahan iklim yang begitu ekstrem.[1]

Tapi benarkah pemanasan global itu terjadi, atau itu hanya isapan jempol belaka?. Analis mengatakan bahwa pelepasan gas rumah kaca buatan manusia akan mengakibatkan pemanasan dimensi yang tidak lazim atas iklim dunia yang sudah sangat panas.[2] Fakta menunjukkan bahwa pada 1928, di Argentina banyak gunung es. Namun kini, semuanya menjadi danau. Begitu pula permukaan air laut di lautan pasifik naik hingga mendekati jalan. Hal serupa juga terjadi di Gunung Jaya Wijaya, Irian Jaya. Gunung es yang terdapat di sana, kini sudah tidak ditemukan lagi. Fakta itu menunjukkan bahwa pemanasan global merupakan fakta yang seharusnya sesegera mungkin diantisipasi.

Di samping itu, masih banyak kasus-kasus terjadi akibat terjadinya fenomena perubahan iklim yang labil. Milne[3] mencontohkan banyak kasus yang terjadi akibat pergeseran musim yang begitu ekstrem. Misalnya, temperatur di London mencapai 61° F. Kebakaran hutan terjadi di mana-mana, tidak terkecuali di Indonesia. Demikian juga sungai-sungai dan danau yang biasanya beku di Moskow semuanya mencair, serta

---

[1] Rizaldie Boer, "Perubahan Iklim dan Bencana", power point presentation yang disampaikan pada *Halaqah Community Based Disaster Risk Management NU,* 24 Juli 2007, di Hotel Grand Alia Cikini.

[2] Antony Milne, *Our Drowning World: Dunia di Ambang Kepunahan,* (Jakarta: BPK Gunung Mulia, 2006), Edisi Revisi, hlm. 84 dan 105

[3] Antony Milne, *Our Drowning World....,* hlm. 89 dan seterusnya.

temperatur di California turun tiba-tiba sampai -33° F, di Alaska -80° F. Dan masih banyak lagi fenomena alam yang terjadi akibat perubahan iklim yang ekstrem ini.

Fenomena mutakhir menunjukkan bahwa bencana di belahan dunia kian meningkat, baik berbentuk banjir, angin kencang, kekeringan, bencana longsor, kebakaran hutan, maupun gelombang panas dan lain sebagainya. Secara global, frekwensi bencana terkait iklim meningkat. Data menunjukkan[4] bahwa sejak 1950-an, jumlah kematian akibat bencana iklim mengalami peningkatan sekitar 50% untuk setiap dekade. Kerugian ekonomi juga meningkat 14 kali lipat. Diperkirakan pada masa mendatang, secara global, korban jiwa akibat bencana iklim bisa mencapai 100.000 jiwa/tahun dan kerugian ekonomi mencapai USD 300 juta pertahun. Di Indonesia, perubahan iklim yang tidak stabil sangat dapat dirasakan saat ini. Apabila diamati lebih lanjut, stasiun iklim yang ada di Indonesia, suhu maksimum dan minimum, 30 tahun terakhir terjadi peningkatan suhu. Dengan demikian, kondisi global dunia cukup memprihatinkan. Dan Indonesia yang menjadi bagian dari dunia global pun akan menanggung risiko ini.

B. Indonesia Sebagai Wilayah Rawan Bencana

Indonesia merupakan wilayah rawan berbagai bencana alam, apalagi karena wilayah Nusantara berada di rangkaian jalur gunung api aktif di dunia *(ring of fire)*,[5] di samping juga dikepung

[4] Data ini didasarkan pada presentasi Rizaldie Boer, "Perubahan Iklim dan Bencana", power point presentation yang disampaikan pada *Halaqah Community Based Disaster Risk Management NU,* 24 Juli 2007, di Hotel Grand Alia Cikini.

[5] *Ring of fire* adalah daerah yang sering mengalami gempa bumi dan letusan gunung berapi yang mengelilingi cekungan Samudera Pasifik. Daerah ini berbentuk seperti tapal kuda dan mencakup wilayah sepanjang 40.000 km. Daerah ini juga sering disebut sebagai *sabuk gempa Pasifik.* Sekitar 90% dari gempa bumi yang terjadi dan 81% dari gempa bumi terbesar

oleh tiga patahan lempeng tektonik dunia: lempeng Eurasia, lempeng Indo-Australia dan lempeng Pasifik. Belum lagi Indonesia yang memiliki lebih dari 18.000 pulau dengan sekitar 500 titik gunung berapi dan 130 di antaranya masih aktif. Situasi geografis semacam ini menjadikan Indonesia rawan bencana alam.[6]

Potensi bencana alam di Indonesia meliputi gempa bumi, letusan gunung api, banjir, longsor dan kekeringan. Masing-masing bencana ini akan berdampak pada bahaya lanjutan. Misalnya, gempa bumi dapat memicu terjadinya tsunami, longsoran tanah dan retakan; letusan gunung api bisa memicu bahaya lebih jauh berupa awan panas, hujan abu, lahar panas, lahar hujan, aliran lava, loncatan batu pijar, gas beracun, lumpur panas, gas beracun, dan lain-lain; banjir juga akan membuahkan bahaya lainnya semisal persebaran wabah penyakit; sementara longsor berakibat pada terjadinya banjir bandang atau banjir lumpur serta kekeringan yang berdampak pada kebakaran hutan dan kabut asap.[7]

Sebagaimana diketahui, gempa bumi merupakan dampak pergeseran patahan dan lempeng bumi. Pertemuan dan pergerakan tiga lempeng tersebut menghasilkan ketidakstabilan tanah yang disebut sebagai subduksi, pertemuan lempeng samudera dengan lempeng daratan. Hasilnya, setiap tahun

---

terjadi di sepanjang Cincin Api ini. Daerah gempa berikutnya (5-6% dari seluruh gempa dan 17% dari gempa terbesar) adalah sabuk Alpide yang membentang dari Jawa ke Sumatra, Himalaya, Mediterania hingga ke Atlantika. Lihat http://id.wikipedia.org/wiki/Ring_of_fire

[6] Data itu dikutip harian Seputar Indonesia dari AFP/USGS dalam *Seputar Indonesia,* Minggu 16 September 2007. Lihat juga, "Indonesia Rawan Bencana," dalam http://www.pdat.co.id.

[7] Hamzah Latif, "Indonesia Sebagai Daerah Rawan Bencana", power point presentation yang disampaikan pada *Halaqah Community Based Disaster Risk Management NU,* 24 Juli 2007, di Hotel Grand Alia Cikini.

terjadi pergeseran 6 (enam) hingga 7 (tujuh) sentimeter pada segmen-segmen di sepanjang tempat pertemuan lempeng Eurasia dan Australia, terutama di pesisir barat Pulau Sumatera dan seluruh pantai selatan Pulau Jawa.[8]

Kondisi alam dan situasi geografis ini menunjukkan bahwa bencana alam menjadi sangat mungkin terjadi. Dari tahun 1900 hingga 2004 tercatat bahwa gempa bumi dengan kekuatan lebih besar 7 (tujuh) skala richter telah terjadi 212 kali di wilayah Indonesia dengan episenternya di laut sebanyak 182 kali, 152 kali ada di laut dangkal dan 86 kali menimbulkan tsunami. Data 15 tahun terakhir saja, di Indonesia telah terjadi 18 kali gempa bumi kuat yang merusak dan mengakibatkan korban jiwa antara lain gempa Alor 1991, gempa diikuti tsunami Flores 1992, gempa Liwa 1994. Gempa diikuti tsunami Banyuwangi 1994, gempa Kerinci 1995, gempa diikuti tsunami Biak 1996, gempa diikuti tsunami Maluku 1998, gempa Bengkulu 2000, gempa Majalengka 2001, gempa Simeuleu 2002, gempa Manggarai 2003, gempa Alor 2004, gempa Nabire 2004 (dua kali), gempa diikuti tsunami Aceh 2004, gempa Garut 2005 dan gempa Nias 2005. Hal ini menunjukkan hampir setiap tahun wilayah di Indonesia mengalami bencana gempa yang merusak dan membunuh. [9]

Potret ini bukan untuk mengecilkan hati orang yang hidup di wilayah rawan bencana, tetapi justru untuk menyadarkan bahwa bencana mengancam setiap saat dan oleh karena itu harus ada usaha untuk melakukan mitigasi bencana. Mitigasi bencana dilakukan bukan untuk mencegah bencana yang tidak jelas kapan terjadinya, tetapi untuk mengurangi risiko yang diakibatkan. Besarnya korban tsunami dan sejumlah bencana alam lainnya

---

[8] Iwan Santosa, Hidup Bijak di Tanah Bencana, *Kompas,* 02 April 2005

[9] Henri Subakti, "Indonesia Rawan Gempa", *Pikiran Rakyat,* 31 Maret 2005

yang menimpa Indonesia merupakan wujud kurangnya kesiap-siagaan pemerintah dan masyarakat dalam mengantisipasi terjadinya bencana. Ini terlihat bahwa dari sekian jumlah korban bencana, tidak sedikit yang terjadi karena buruknya kesiapan menghadapi dan penanganan setelah kejadian bencana.

Kenyataan lain yang patut diperhatikan adalah dampak pemanasan global *(global warming)* yang sangat berpengaruh pada perubahan iklim. Selain itu, pemanasan global ini juga berdampak pada cuaca yang ekstrem, tinggi permukaan air laut, pertanian, kesehatan manusia dan lain-lain. Tentu saja, kenyataan ini sangat berdampak pada Indonesia, karena secara geografis, posisi Indonesia rawan terhadap dampak perubahan iklim. Seperti diketahui, Indonesia merupakan negara kepulauan dengan luas total daratan 1,9 juta kilometer persegi, yang terbagi atas kurang lebih 17 ribu pulau.[10] Adapun luas lautan mencapai 5,8 juta kilometer persegi, termasuk zona ekonomi eksklusif. Selain itu, Indonesia adalah negara agraris yang mengandalkan kehidupannya pada pertanian.[11]

Efek perubahan iklim yang begitu ekstrem ini juga dirasakan Indonesia. Secara geografis, Indonesia berada di lintasan Osilasi Selatan-El Nino (ENSO). Pada saat El Nino, kemarau panjang dan musim hujan semakin pendek. Salah satu indikator yang digunakan untuk fenomena tersebut adalah suhu laut yang meningkat dan adanya pergeseran udara. Semakin kuat intensitas El Nino, maka akan semakin panjang musim kering Indonesia. Fenomena ini semakin sering terjadi di Indonesia.

---

[10] Ensiklopedia online Wikipedia menyebutkan bahwa jumlah pulau di Indonesia mencapa 17.504 pulau besar dan kecil. Lihat http://id.wikipedia.org/wiki/ Indonesia#Geografi, diakses tanggal 15 Agustus 2007

[11] Mufid A. Busyairi, "Global Warming dan Keamanan Pangan Indonesia", Tempo Interaktif, Selasa, 15 Mei 2007. Lihat http://www.tempointeraktif.com /hg/nasional/2007/05/15/brk,20070515-100042,id.html

Dampaknya, pada saat El Nino, curah hujan di Indonesia turun antara 30-90% dari curah hujan rata-rata. Ini akan berdampak langsung pada produksi listrik, terutama yang menggunakan tenaga air, kemarau yang panjang dan lain-lain. Kebakaran hutan setiap terjadi El Nino juga semakin sering. Sebaliknya, pada tahun La Nina, di mana kemarau semakin singkat dan musim hujan semakin panjang, bencana banjir dan longsor akan lebih sering terjadi. Belum lagi penyakit demam berdarah dan penyakit lainnya yang juga kian meningkat.

Dampak perubahan iklim menyebabkan berbagai persoalan lingkungan seperti perubahan pola curah hujan yang mengakibatkan banjir ataupun musim kemarau berkepanjangan serta berubahnya pola musim tanam yang tentu saja merugikan petani karena sulit menentukan pembibitan, perkiraan panen, serta serangan hama. Jika demikian, sudah dipastikan bahwa gagal panen akan menjadi ancaman produktivitas pertanian. Oleh karena itu, potensi bahaya *(hazard)* sedini mungkin harus diantisipasi. Karena jika tidak, sementara potensi bahaya dan kerentanan yang menjadi label bagi wilayah Indonesia bertemu, maka bencana tidak lagi menjadi ancaman, melainkan kenyataan.

C. Eksploitasi Sumber Daya Alam

Tidak ada yang membantah bahwa eksploitasi besar-besaran terhadap sumber daya alam adalah faktor utama penyebab terjadinya beragam jenis bencana di dunia ini. Hal ini terjadi karena tuntutan industrialisasi yang dihadapi hampir semua negara ternyata berdampak besar pada paradigma pembangunan. Kebutuhan hidup yang terus meningkat menuntut penggalian potensi-potensi ekonomi. Namun, ketika eksploitasi tidak lagi mengindahkan pelestarian lingkungan, maka dari situlah awal bencana. Ini ditegaskan Anders Wijkman dan Lloyd Timberlake dalam buku *Natural Disaster—Acts of God or Acts of Man* bahwa

bencana-bencana itu semakin jelas merupakan fenomena buatan manusia yang sebagian besar berkaitan dengan salah urus sumber lingkungan.[12]

Fenomena semacam ini bukan fakta baru, mengingat kerusakan yang terjadi sudah terlampau besar. Banyak motif eksploitasi yang dilakukan. Misalnya, konversi hutan menjadi perkebunan industri dengan alasan rehabilitasi dan pemenuhan kebutuhan industri. Ini terlihat, misalnya, dalam bentuk konversi hutan menjadi perkebunan produktif, bahkan hutan disulap sebagai lahan pertambangan. Belum lagi pengrusakan hutan oleh kegiatan HPH. Itu semua menambah beban ekologis akibat eksploitasi sumber daya alam yang berlebihan melampaui kemampuannya. Sebagai konsekwensinya, bencana, baik longsor, banjir, menimpa sejumlah daerah. Fakta ini jelas menunjukkan bahwa tangan manusia cukup berperan dalam kehadiran bencana. Ditambah lagi dominasi pasar dan modal yang ceroboh melakukan eksploitasi besar-besaran dengan target keuntungan material, tanpa mempedulikan keselamatan ekologis.

Eksploitasi yang berlebihan ini terjadi juga karena paradigma pembangunanisme dan pendekatan sektoral yang digunakan. Sumber-sumber penghidupan diperlakukan sebagai aset dan komoditi yang bisa dieksploitasi untuk keuntungan sesaat dan kepentingan kelompok tertentu, sedangkan akses dan kontrol ditentukan oleh siapa yang punya akses terhadap kekuasaan. Sumber penghidupan hanya dilihat dari nilai ekonomi yang bisa dihasilkan, sumberdaya hutan disempitkan menjadi kayu, sumberdaya laut hanya ikan dan sebagainya. Sumber-sumber kehidupan tidak pernah dilihat sebagai sumber penghidupan yang utuh di mana fungsi ekologi, sosial, ekonomi dan budaya

[12] Dikutip oleh Antony Milne dalam *Our Drowning World....,* hlm. 93

melekat padanya.[13] Faktanya, terjadi penyusutan luasan kawasan hutan produksi, terutama di bioregion Kalimantan, Sumatera dan Sulawesi diikuti oleh perubahan penutupan lahan yang mengindikasikan adanya penurunan penutupan hutan yang cukup signifikan. Berdasarkan statistik Kehutanan 1993, selama delapan tahun hingga tahun 2001, luas hutan telah mengalami penyusutan sebesar 32.2 juta hektar. Data resmi terakhir menyatakan bahwa kawasan hutan yang rusak di seluruh Indonesia mencapai 43 juta hektar, dengan laju deforestasi rata-rata 1,6-2.4 juta hektar pertahun.

Untuk sumberdaya pesisir dan laut, situasi juga tidak lebih baik dari sumberdaya daratan. Terumbu karang di Indonesia semakin menyusut akibat penangkapan ikan dengan cara yang merusak dan berlebihan, pencemaran, pembangunan kawasan pesisir dan sedimentasi. Antara 1989 hingga 2000, terumbu dengan tutupan karang menyusut dari 36% menjadi 29%. Luas hutan bakau berkurang dari 5.2 juta hektar pada 1982 menjadi 3.2 juta hektar pada 1987 dan menciut lagi menjadi 2.4 juta hektar pada 1993 akibat maraknya konversi bagi kegiatan budi daya. Sumberdaya perikanan laut juga terancam oleh penggunaan teknik dan peralatan penangkapan ikan yang merusak lingkungan dan dengan kapasitas berlebih. Ekosistem pesisir dan lautan yang meliputi sekitar 2/3 dari total wilayah teritorial Indonesia dengan kekayaan alam yang sangat besar, kegiatan ekonominya hanya menyumbang sekitar 12% dari total GDP nasional.

Bappenas juga menyadari bahwa pembangunan lingkungan, yang dalam hal ini kehutanan, senantiasa diarahkan pada pencapaian optimalisasi manfaat ekologi, ekonomi dan sosial. Namun demikian, pemanfaatan hasil hutan saat ini telah melebihi daya dukungnya dan besarnya konversi lahan hutan selama ini menimbulkan banyak permasalahan baik dari segi

[13] http://www.walhi.or.id/kampanye/psda/adv_psda_lh_info/

lingkungan, ekonomi, maupun sosial. Sebagai akibatnya dapat dilihat bahwa pencapaian devisa menjadi turun dan degradasi hutan yang terjadi semakin besar tiap tahunnya.Belum lagi praktik penebangan liar *(illegal logging)*, penyelundupan kayu, terjadinya kebakaran hutan yang terjadi hampir setiap tahun, perambahan hutan, tumpang tindih peraturan perundangan, sehingga menyisakan lahan kritis (terdegradasi) seluas sekitar 43 juta hektar.[14]

Dalam konteks ini, maka komitmen pemerintah untuk sesegera mungkin mengesahkan aturan perundang-undangan yang terkait dengan pengelolaan SDA sangat penting. Komitmen ini juga harus menjadi komitmen kolektif warga negara untuk menyadari betapa dampak negatif yang akan terjadi akibat eksploitasi SDA yang melampaui daya dukungnya.

Selain itu, kenyataan bencana terjadi di mana-mana. Sementara bencana selalu saja menggerus yang lemah. Keberadaan UU No. 24 tahun 2007 yang telah diperjuangkan oleh warga dan disahkan oleh parlemen merupakan upaya komitmen untuk memperbaiki penanggulangan bencana. NU sebagai organisasi masyarakat yang berbasis massa besar dan merupakan potensi yang baik bagi pengurangan risiko bencana berbasis masyarakat, patut untuk bersama-sama berupaya mengurangi risiko bencana dengan tidak membiarkan eksploitasi yang berlebihan terhadap sumber daya alam yang ada.

D. Dampak Bencana bagi Kehidupan Manusia dan Alam

Apa dampak yang terjadi akibat bencana bagi kehidupan manusia dan alam?. Tentu saja sangat banyak. Dampak paling nyata adalah kerugian material, misalnya, rumah hancur karena gempa atau tenggelam karena banjir, sawah akan tergenang apabila curah hujan meningkat dan akan mengalami kekeringan bila curah hujan menurun. Secara umum, manusia kehilangan sejumlah mata pencaharian masyarakat.

[14] www.bappenas.go.id

Selain kerugian material, manusia juga akan mengalami kerugian jiwa. Ini misalnya dibuktikan dengan munculnya beragam penyakit sebagai efek dari bencana yang menimpa, bahkan tidak sedikit juga korban jiwa yang berjatuhan akibat bencana yang terjadi. Data tahun 1950-an menunjukkan bahwa angka kematian mengalami peningkatan sekitar 50% dan kerugian ekonomi meningkat 4 kali lipat lebih. Diperkirakan di masa yang akan datang, akibat bencana yang terjadi, korban jiwa bisa mencapai 100.000 jiwa pertahun.

Secara psikologis, korban bencana juga akan mengalami stres, apatis dan trauma akibat kehilangan sanak keluarga dan harta bendanya. Di samping itu, bencana juga berdampak pada lingkungan (rusaknya kawasan budi daya seperti persawahan, perkebunan, peternakan dan pertambangan), terjadinya erosi, tanah longsor, kebakaran hutan, perubahan bentang alam, pendangkalan sungai, hilangnya sejumlah spesies, rusaknya berbagai habitat flora dan fauna, hingga kerusakan ekosistem.

Namun secara umum, dari sejumlah dampak yang terjadi, masyarakat lemah lah yang paling merasakan. Gagalnya fungsi ekosistem tidak dapat lagi mendukung kehidupan masyarakat. Kualitas kesejahteraan menurun drastis berikut dengan kesehatan dan pendidikan.

Dari berbagai dampak yang muncul tersebut, seharusnya pemerintah mulai bisa mereka-reka bencana musiman apa sebenarnya yang sering menghampiri Indonesia dari tahun ke tahun dan dampak apa yang ditimbulkan dari bencana tersebut. Lemahnya harmonisasi peraturan perundangan lingkungan hidup dan rendahnya kesadaran masyarakat dalam pemeliharaan lingkungan inilah yang kian meningkatkan risiko bencana. Berbagai persoalan lingkungan hidup tersebut telah menurunkan kualitas media lingkungan hutan, tanah, air tanah dan air permukaan, udara dan atmosfir, pantai dan laut yang berakibat pada penurunan kualitas lingkungan sebagai penyangga kehidupan. Singkatnya, pencegahan dan

pengurangan risiko bencana menjadi tanggung jawab kolektif umat manusia, baik pemerintah maupun masyarakat sipil.

BAB II
KONSEP BENCANA DALAM PERSPEKTIF *AHLUSSUNNAH WAL JAMA'AH*

A. Ta'rif Bencana

Secara etimologis, bencana adalah gangguan, godaan, tipuan, atau sesuatu yang menyebabkan (menimbulkan) kesusahan, kerugian, penderitaan, malapetaka, kecelakaan dan marabahaya.[1] Kata bencana selalu identik dengan sesuatu dan situasi negatif yang dalam bahasa Inggris sepadan dengan kata *disaster. Disaster* berasal dari Yunani, *disastro* yaitu *dis* yang berarti jelek dan *astro* yang berarti bintang. Jadi, *dis-astro* berarti peristiwa jatuhnya bintang-bintang ke bumi *(an event precipitated by stars).*[2] Dalam wikipedia, *disaster is the impact of a natural or man-made hazards that negatively affects society or environment"* (bencana adalah pengaruh alam atau ancaman yang dibuat manusia yang

[1] Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia,* (Jakarta: Balai Pustaka, 1989), hlm. 100

[2] http://id.wikipedia.org/wiki/Bencana. diakses pada tanggal 14 Agustus 2007

berdampak negatif terhadap masyarakat dan lingkungan).[3] Sebagian mengatakan bahwa kata *disaster* berakar dari astrologi bahwa ketika bintang berada pada posisi jelek, peristiwa jelek bakal terjadi. Artinya, peristiwa jelek atau bencana ini terjadi ketika bintang berada pada posisi yang jelek. Singkatnya, secara etimologis, bencana adalah hasil negatif, baik dari reaksi alam maupun buatan manusia.

Dalam al-Qur'an, bencana dijelaskan dengan beragam istilah, di antaranya:

1. *Mushibah*, seperti dalam firman Allah:

ٱلَّذِينَ إِذَآ أَصَـٰبَتْهُم مُّصِيبَةٌ قَالُوٓاْ إِنَّا لِلَّهِ وَإِنَّآ إِلَيْهِ رَٰجِعُونَ ﴿١٥٦﴾

"(Yaitu) orang-orang yang apabila ditimpa musibah, mereka mengucapkan: "Inna lillaahi wa innaa ilaihi raaji'uun".
(QS. al-Baqarah [2]: 156).

Mushibah adalah sesuatu yang tidak sesuai kebiasaan (ما لا يلائم الطبع).[4] Dalam pengertian ini, *mushibah* mencakup segala peristiwa yang berdampak negatif dan positif sekaligus. Walaupun menurut kebiasaan, *mushibah* selalu dilekatkan pada peristiwa yang berdampak negatif saja.[5] Penjelasan ini didasarkan pada objek kata *ashâba,* dalam al-Qur'an yang tidak selalu negatif tetapi juga positif.

---

[3] http://en.wikipedia.org/wiki/Disaster. diakses pada tanggal 14 Agustus 2007

[4] Ali ibn Muhammad al-Jurjani, *at-Ta'rîfât,* (Beirut: Alamul Kitab, 1987), hlm. 271

[5] Sihabuddin Mahmud ibn Adillah al-Husaini al-Alusi, *Rûh al-Ma'âni fi Tafsîri al-Qur'âni al-Adzîm wa as-Sab'u al-Matsâni,* jilid 20, (Beirut: Dar Ihya' al-Turats al-'Arabi, t.t), hlm. 337

2. *Adzab*

Term *adzab* berarti siksa atau hukuman *(an-Nakal* atau *al-Uqubah)*.[6] Istilah *adzab* yang digunakan al-Qur'an yang berhubungan dengan umat Nabi Muhammad hampir sepenuhnya terkait dengan siksa yang akan diberikan nanti di akhirat. Oleh karena itu, dalam sejumlah tafsir, ketika menafsirkan kata *adzab* selalu saja ditambahkan *fi al-Akhirah* (di akhirat). Artinya, bahwa *adzab* hanya terjadi di akhirat, bukan di dunia, dengan menundanya hingga waktu yang ditentukan (hari kiamat). Hal ini misalnya dijelaskan dalam salah satu ayat berikut ini:

وَلَئِنْ أَخَّرْنَا عَنْهُمُ ٱلْعَذَابَ إِلَىٰٓ أُمَّةٍ مَّعْدُودَةٍ لَّيَقُولُنَّ مَا يَحْبِسُهُۥٓ ۗ أَلَا يَوْمَ يَأْتِيهِمْ لَيْسَ مَصْرُوفًا عَنْهُمْ وَحَاقَ بِهِم مَّا كَانُوا۟ بِهِۦ يَسْتَهْزِءُونَ ﴿٨﴾

"Dan *sesungguhnya jika Kami undurkan adzab dari mereka sampai kepada suatu waktu yang ditentukan, niscaya mereka akan berkata: "Apakah yang menghalanginya?" Ingatlah, di waktu adzab itu datang kepada mereka tidaklah dapat dipalingkan dari mereka dan mereka diliputi oleh azab yang dahulunya mereka selalu memperolok-olokkannya.*
(QS. Hud [11]: 8).

Tidak seperti umat Nabi Muhammad yang ditunda *adzabnya* hingga hari kiamat, *adzab* umat para Nabi sebelumnya langsung ditimpakan begitu peringatan Allah tidak dihiraukan. Ini tergambar misalnya dalam kisah umat Nabi Nuh:

[6] Ibnu Mandzur, *Lisân al-Arab,* jilid 10, (Beirut: Dar ash-Shadir, 2000), hlm. 73

إِنَّآ أَرۡسَلۡنَا نُوحًا إِلَىٰ قَوۡمِهِۦٓ أَنۡ أَنذِرۡ قَوۡمَكَ مِن قَبۡلِ أَن يَأۡتِيَهُمۡ عَذَابٌ أَلِيمٞ ١

"Sesungguhnya kami telah mengutus Nuh kepada kaumnya (dengan memerintahkan): "Berilah kaummu peringatan sebelum datang kepadanya adzab yang pedih"
(QS. Nuh [71]: 1).

كَذَّبَتۡ عَادٞ فَكَيۡفَ كَانَ عَذَابِي وَنُذُرِ ١٨

"Kaum 'Ad pun mendustakan (pula). Maka alangkah dahsyatnya adzab-Ku dan ancaman-ancaman-Ku."
(QS. al-Qamar [54]: 18).

Namun demikian, kata *adzab* juga biasa digunakan orang yang posisinya lebih tinggi atau merasa lebih tinggi terhadap orang yang di bawahnya. Ini misalnya dicontohkan oleh Nabi Musa yang mendakwahkan pada umatnya untuk menghindari dari kekejaman Fir'aun yang akan menyiksa dengan siksa yang pedih *(su' al-'adzab):*

وَإِذۡ قَالَ مُوسَىٰ لِقَوۡمِهِ ٱذۡكُرُواْ نِعۡمَةَ ٱللَّهِ عَلَيۡكُمۡ إِذۡ أَنجَىٰكُم مِّنۡ ءَالِ فِرۡعَوۡنَ يَسُومُونَكُمۡ سُوٓءَ ٱلۡعَذَابِ وَيُذَبِّحُونَ أَبۡنَآءَكُمۡ وَيَسۡتَحۡيُونَ نِسَآءَكُمۡۚ وَفِي ذَٰلِكُم بَلَآءٞ مِّن رَّبِّكُمۡ عَظِيمٞ ٦

"Dan (ingatlah), ketika Musa berkata kepada kaumnya: "Ingatlah nikmat Allah atasmu ketika Dia menyelamatkan kamu dari Fir'aun dan pengikut-pengikutnya, mereka menyiksa kamu dengan siksa yang pedih, mereka menyembelih anak-anak laki-lakimu, membiarkan hidup anak-anak perempuanmu; dan pada yang demikian itu ada cobaan yang besar dari Tuhanmu".
(QS. Ibrahim [14]: 6).

3. *Bala'*

Kata *bala'* berarti ujian *(ikhtibar* atau *imtihan).*[7] Dalam konteks ini, *bala'* terjadi dalam dua macam: untuk nikmat *(ni'mat)* dan ujian *(mihnah).* Ada juga yang membedakan *bala'* digunakan untuk kejelekan dan *ibla'* untuk kebaikan.[8] Ini terlihat dalam ayat al-Qur'an berikut ini:

... وَبَلَوْنَٰهُم بِٱلْحَسَنَٰتِ وَٱلسَّيِّـَٔاتِ لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ ﴿١٦٨﴾

...dan kami uji mereka dengan (nikmat) yang baik-baik dan (bencana) yang buruk-buruk agar mereka kembali (kepada kebenaran).
(QS. al-A'raf [7]: 168).

Kata *bala'* tidak identik dengan penderitaan dan kesengsaraan, karena salah satu wujudnya adalah kenikmatan dan kesenangan. Kesengsaraan dimaksudkan untuk menguji kesabaran penerimanya, sedangkan kenikmatan untuk menguji kesyukurannya.

4. *Fitnah,* seperti dalam firman Allah

وَمِنَ ٱلنَّاسِ مَن يَعْبُدُ ٱللَّهَ عَلَىٰ حَرْفٍ فَإِنْ أَصَابَهُۥ خَيْرٌ ٱطْمَأَنَّ بِهِۦ وَإِنْ أَصَابَتْهُ فِتْنَةٌ ٱنقَلَبَ عَلَىٰ وَجْهِهِۦ خَسِرَ ٱلدُّنْيَا وَٱلْـَٔاخِرَةَ ذَٰلِكَ هُوَ ٱلْخُسْرَانُ ٱلْمُبِينُ ﴿١١﴾

[7] Ibn Mandzur, *Lisan al-Arab,* jilid II, hlm. 151.

[8] Fakhruddin ar-Razi, *Mafâtih al-Ghaib,* jilid 2, Teheran: Dar al-Kutub al-Ilmiyyah, t.t., cet. II, hlm. 97. Lihat juga Ibn Mandzur, *Lisan al-Arab, jilid* II, hlm. 151.

"Dan diantara manusia ada orang yang menyembah Allah dengan berada di tepi [tidak dengan penuh keyakinan]; maka jika ia memperoleh kebajikan, tetaplah ia dalam keadaan itu, dan jika ia ditimpa oleh suatu bencana, berbaliklah ia ke belakang [kembali ke kafir lagi]. Rugilah ia di dunia dan di akhirat. Yang demikian itu adalah kerugian yang nyata.
(QS. al-Haj [22]: 11).

Kata *fitnah* tidak identik dengan bencana, karena di antara arti dari kata ini adalah pesona, godaan dan cobaan. Akan tetapi kalau ini tidak dihadapi dengan bijak bisa menjadi bencana. Oleh karena itu, dalam al-Qur'an bukan hanya kekafiran (QS. al-Baqarah [2]: 191/217) atau kesusahan (QS. Thâha [20]: 20) yang dianggap *fitnah,* tetapi juga keberadaan harta dan keturunan (QS. al-Anfâl [8]: 28; QS. at-Taghâbun [64]: 15, dll) juga dianggap *fitnah,* baik dalam bentuk kesusahan, gelimang harta, maupun keberadaan keturunan dalam al-Qur'an dianggap sebagai medium ujian bagi manusia dalam menghadapinya.

5. *Ba'sâ'*

Kata *ba'sa'* berarti kesengsaraan dan *dlarrâ'* adalah penderitaan:

وَلَقَدْ أَرْسَلْنَآ إِلَىٰٓ أُمَمٍ مِّن قَبْلِكَ فَأَخَذْنَٰهُم بِٱلْبَأْسَآءِ وَٱلضَّرَّآءِ لَعَلَّهُمْ يَتَضَرَّعُونَ ﴿٤٢﴾

"Dan sesungguhnya Kami telah mengutus (rasul-rasul) kepada umat-umat yang sebelum kamu, kemudian Kami siksa mereka dengan (menimpakan) kesengsaraan dan kemelaratan, supaya mereka memohon (kepada Allah) dengan tunduk merendahkan diri.
(QS. al-An'am [6]: 42).

6. ***Sû'***, seperti dalam firman Allah :

فَٱنقَلَبُواْ بِنِعۡمَةٖ مِّنَ ٱللَّهِ وَفَضۡلٖ لَّمۡ يَمۡسَسۡهُمۡ سُوٓءٞ وَٱتَّبَعُواْ رِضۡوَٰنَ ٱللَّهِۗ وَٱللَّهُ ذُو فَضۡلٍ عَظِيمٍ ١٧٤

"Maka mereka kembali dengan nikmat dan karunia (yang besar) dari Allah, mereka tidak mendapat bencana apa-apa, mereka mengikuti keridhaan Allah, dan Allah mempunyai karunia yang besar.
(QS.Ali Imron [3]: 174).

7. *Tahlukah,* seperti dalam firman Allah :

وَأَنفِقُواْ فِي سَبِيلِ ٱللَّهِ وَلَا تُلۡقُواْ بِأَيۡدِيكُمۡ إِلَى ٱلتَّهۡلُكَةِۛ ... ١٩٥

"Dan *belanjakanlah (harta bendamu) di jalan Allah, dan janganlah kamu menjatuhkan dirimu sendiri ke dalam kebinasaan... ".*
(QS. al-Baqarah [2]: 195).

Dari beragam istilah dalam pengertian etimologis di atas, bencana menurut Islam tidak selalu bermakna negatif, tetapi terkadang juga bermakna positif, walaupun sudah pasti memiliki dampak negatif. Misalnya, gelimang harta sangat bermakna positif dan akan berdampak positif jika harta itu dikelola dan didistribusikan untuk kemaslahatan umat. Sebaliknya, ia menjadi *'mushibah'* atau *fitnah'* dan berdampak negatif bila tidak dikelola dan tidak difungsikan dengan baik.

Dengan demikian, berbeda dengan pengertian bencana dalam Islam, definisi bencana sebagaimana dijelaskan dalam UU Nomor 24 Tahun 2007 adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan atau faktor non alam maupun faktor manusia sehingga

mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis. Artinya, menurut definisi ini, bencana selalu bermakna negatif dan berdampak negatif pula.

Jika ditinjau dari maksud dan tujuannya, bencana dapat dibagi menjadi tiga[9], yakni, *pertama,* sebagai ujian *(ibtila')* atas keimanan dan kesabaran manusia sebagai makhluq Allah. Diharapkan dengan adanya bencana tersebut, manusia dapat meningkatkan kualitas keimanan dan memperkuat kesabarannya. Hal ini sebagaimana firman Allah:

وَلَنَبْلُوَنَّكُم بِشَيْءٍ مِّنَ ٱلْخَوْفِ وَٱلْجُوعِ وَنَقْصٍ مِّنَ ٱلْأَمْوَٰلِ وَٱلْأَنفُسِ وَٱلثَّمَرَٰتِ ۗ وَبَشِّرِ ٱلصَّٰبِرِينَ ﴿١٥٥﴾

"Dan sungguh akan kami berikan cobaan kepadamu dengan sedikit ketakutan, kelaparan, kekurangan harta, jiwa dan buah-buahan. Dan berikanlah berita gembira kepada orang-orang yang sabar".
(QS. al-Baqarah [1]: 155).

Kedua, sebagai peringatan *(tadzkirah)* agar manusia selalu tunduk dan patuh serta melaksanakan perintah Allah swt dan tidak melakukan hal-hal yang dilarang agama:

إِنَّ ٱللَّهَ لَا يَظْلِمُ ٱلنَّاسَ شَيْـًٔا وَلَٰكِنَّ ٱلنَّاسَ أَنفُسَهُمْ يَظْلِمُونَ ﴿٤٤﴾

"Sesungguhnya Allah tidak berbuat dhalim kepada manusia sedikitpun, akan tetapi manusia itulah yang berbuat dhalim kepada diri mereka sendiri".
(QS.Yunus [10]: 44).

[9] Tholhah Hasan, Bencana dalam Perspektif Islam, power point presentation yang disampaikan pada *Roundtable Discussion of Module Community Based Disaster Risk Management NU,* 20-23 Desember 2006, di Hotel Grand Alia Cikini.

Ketiga, sebagai hukuman *(uqubah)* atas apa yang telah diperbuat manusia agar ia menyadari dan menyesali kesalahannya kemudian bertaubat memohon ampunan dari Allah swt dan kembali ke jalan yang benar:

فَبَدَّلَ ٱلَّذِينَ ظَلَمُواْ قَوۡلًا غَيۡرَ ٱلَّذِي قِيلَ لَهُمۡ فَأَنزَلۡنَا عَلَى ٱلَّذِينَ ظَلَمُواْ رِجۡزٗا مِّنَ ٱلسَّمَآءِ بِمَا كَانُواْ يَفۡسُقُونَ ٥٩

"Lalu orang-orang yang dhalim mengganti perintah dengan (mengerjakan) yang tidak diperintahkan kepada mereka. Oleh sebab itu kami timpakan atas orang-orang dhalim itu dari langit, karena mereka berbuat fasiq" .
(QS. al-Baqarah [2]: 59).

Bencana yang menimpa umat terdahulu (sebelum umat Muhammad) hampir semuanya merupakan *adzab* dan *iqab* atas penyimpangan dan pembangkangan mereka terhadap ajaran Tuhan. Tidak seperti umat terdahulu, bencana yang menimpa umat Muhammad diyakini sebagai bukan *adzab,* karena hukuman atas dosa-dosa dan kemurkaan mereka tidak ditunaikan di dunia melainkan ditunda hingga waktu yang ditentukan (hari kiamat) seperti dijelaskan dalam ayat di bawah ini :

وَلَئِنۡ أَخَّرۡنَا عَنۡهُمُ ٱلۡعَذَابَ إِلَىٰٓ أُمَّةٖ مَّعۡدُودَةٖ لَّيَقُولُنَّ مَا يَحۡبِسُهُۥٓۗ أَلَا يَوۡمَ يَأۡتِيهِمۡ لَيۡسَ مَصۡرُوفًا عَنۡهُمۡ وَحَاقَ بِهِم مَّا كَانُواْ بِهِۦ يَسۡتَهۡزِءُونَ ٨

" Dan sesungguhnya jika kami undur adzab dari mereka sampai waktu yang ditentukan, niscaya mereka akan berkata: apakah yang menghalanginya? ingatlah, diwaktu adzab itu datang kepada mereka tidaklah dapat dipalingkan dari mereka, dan mereka diliputi oleh adzab yang dahulunya mereka selalu memperolok-olokannya".
(QS. Hud [11]:8).

Berbeda dengan bencana sebagai *adzab*, bencana sebagai *bala'* atau *fitnah* terjadi di dunia. Karena, sebagaimana makna kata *bala'* dan *fitnah* yang berarti cobaan, maka bencana jenis ini dijadikan sebagai media ujian bagi hamba dalam mengarungi kehidupan, dan seberapa tahan menghadapinya sebagai bekal di akhirat kelak. Banyak ayat yang menjelaskan kenyataan ini.

Jika ditinjau dari objeknya, bencana dapat dibagi menjadi dua: 1) bencana di bumi seperti kekeringan, banjir, gempa, paceklik, gunung meletus dan lain-lain, 2) bencana yang menimpa diri seperti sakit dan mati. Pembagian ini didasarkan pada firman Allah swt berikut ini:

مَآ أَصَابَ مِن مُّصِيبَةٍ فِى ٱلْأَرْضِ وَلَا فِىٓ أَنفُسِكُمْ إِلَّا فِى كِتَٰبٍ مِّن قَبْلِ أَن نَّبْرَأَهَآ ۚ إِنَّ ذَٰلِكَ عَلَى ٱللَّهِ يَسِيرٌ ﴿٢٢﴾

"Tiada suatu bencana pun yang menimpa di bumi dan (tidak pula) pada dirimu sendiri melainkan telah tertulis dalam Kitab (Lauh al- Mahfuzh) sebelum kami menciptakannya".
(QS. al-Hadid [57]: 22).

B. Bencana dalam Lintasan Sejarah

Dalam lintasan sejarah, bencana juga menimpa umat-umat terdahulu akibat kecongkakan mereka. Kecongkakan itu tergambar dari pembangkangan mereka terhadap para Nabi yang memberikan bimbingan moral bagi mereka. Sebagaimana diketahui, bahwa misi kenabian meliputi tiga tujuan utama: *pertama,* untuk menyatakan kebenaran. *Kedua,* untuk berperang melawan kepalsuan dan penindasan. *Ketiga,* untuk membangun sebuah komunitas berdasarkan kesetaraan sosial, kebaikan, keadilan dan kasih sayang.[10]

[10] Ziaul Haque, *Wahyu dan Revolusi,* (Yogyakarta: LKiS, 2000), hlm. 33.

Tiga misi utama inilah yang diusung para Nabi dalam rentang sejarah kenabian. Tentu saja, dalam mengemban amanah kenabian itu, para Nabi menghadapi beragam hambatan dan tantangan yang tidak ringan. Bahkan, sebagaimana disinyalir dalam sebuah hadis riwayat Imam Ahmad ibn Hanbal, disebutkan bahwa orang yang paling sengit cobaannya adalah para Nabi. Dalam hal ini, Rasulullah saw bersabda:

إِنّ مِنْ أَشَدّ النّاَسِ بَلاَءً الأَنْبِيَاء ثُمّ الَّذِيْنَ يَلُونَهُمْ ثُمّ الَّذِيْنَ يَلُونَهُمْ ثُمّ الَّذِيْنَ يَلُونَهُمْ (رواه أحمد)

"Sesungguhnya orang yang paling sengit cobaannya adalah para Nabi, kemudian generasi setelahnya, kemudian generasi setelahnya, kemudian generasi setelahnya".
(HR. Ahmad).

Derita dan cobaan yang menimpa para Nabi itulah yang menjadi bagian dari kehidupan para Nabi dalam menyampaikan pesan-pesan dan ajaran dari Allah swt. Namun demikian, tidak semua umatnya menuruti pesannya, bahkan tidak sedikit yang membantahnya. Kisah-kisah pembangkangan umat para Nabi ini sangat banyak tersebar dalam ayat-ayat Al-Qur'an. Sebagai sanksinya, Allah menimpakan bencana *(adzab)* kepada mereka.

Adalah Nabi Nuh yang diutus oleh Allah untuk menyampaikan pesan ketuhanan kepada umatnya tidak luput dari cobaan ini, yaitu pembangkangan dari sebagian umatnya. Pembangkangan ini didasarkan pada tiga hal:[12] *pertama*, bahwa Nabi Nuh sama-sama manusia seperti mereka. *Kedua*, umat yang mengikuti

[11] Diriwayatkan Imam Ahmad ibn Hanbal dalam Kitab *"Bâqi Musnadi al-Amshâr" bab "Hadîtsu Fathimah 'Ammatu Abi 'Ubaidah wa Ukhtu Khudzaifah.* Lihat Ahmad ibn Hanbal, *Musnad al-Imam Ahmad*, (Mesir: Dar al-Ma'arif, 1980)

[12] Fahruddin ar-Razi, *Mafatih al-Ghaib*, jilid 8, hlm. 393.

Nabi Nuh adalah kalangan lemah, hina, dan tertindas. *Ketiga,* Nabi Nuh dinilai tidak memiliki kelebihan. Tiga hal inilah yang membuat mereka enggan mendengarkan, apalagi mengikuti ajakan Nabi Nuh ke jalan *tauhid.* Potret pembangkangan ini dilukiskan oleh Allah swt dalam surat Hud ayat 27:

فَقَالَ ٱلۡمَلَأُ ٱلَّذِينَ كَفَرُواْ مِن قَوۡمِهِۦ مَا نَرَىٰكَ إِلَّا بَشَرٗا مِّثۡلَنَا وَمَا نَرَىٰكَ ٱتَّبَعَكَ إِلَّا ٱلَّذِينَ هُمۡ أَرَاذِلُنَا بَادِيَ ٱلرَّأۡيِۖ وَمَا نَرَىٰ لَكُمۡ عَلَيۡنَا مِن فَضۡلِۭ بَلۡ نَظُنُّكُمۡ كَٰذِبِينَ ٢٧

"Maka berkatalah pemimpin-pemimpin yang kafir dari kaumnya: "Kami tidak melihat kamu, melainkan (sebagai) seorang manusia (biasa) seperti kami, dan kami tidak melihat orang-orang yang mengikuti kamu, melainkan orang-orang yang hina dina di antara kami yang lekas percaya saja, dan kami tidak melihat kamu memiliki sesuatu kelebihan apapun atas kami, bahkan kami yakin bahwa kamu adalah orang-orang yang dusta".
(QS. Hud [11]: 27).

Negosiasi terus dilakukan, namun tak membuahkan hasil. Bahkan mereka mengancam untuk merajam Nabi Nuh. Hal ini tergambar dalam firman Allah swt sebagai berikut:

قَالُواْ لَئِن لَّمۡ تَنتَهِ يَٰنُوحُ لَتَكُونَنَّ مِنَ ٱلۡمَرۡجُومِينَ ١١٦

"Mereka berkata: "Sungguh jika kamu tidak (mau) berhenti wahai Nuh, niscaya kamu benar-benar akan termasuk orang-orang yang dirajam".
(QS. asy-Syu'ara' [26]: 116).

Begitu mencapai klimaks, sedang Nabi Nuh melalui peringatan dari Allah tidak lagi kuasa mendakwahkan pesannya, maka Allah pun memerintah Nabi Nuh untuk mengantisipasi diri dengan membuat perahu agar terselamatkan dari bencana yang ditimpakan pada umatnya yang congkak itu. Demikianlah, akhirnya bencana banjir air bah pantas untuk mengganjar mereka.

Sebagaimana umat Nabi Nuh, Nabi Hud juga diutus kepada umatnya, kaum 'Ad, untuk menyebarkan ajaran tauhid. Sayangnya mereka pun membangkang, bahkan menantang Nabi Hud. Sebagai imbalannya, Allah menimpakan bencana kepada mereka berupa angin yang begitu kencang dan dingin selama tujuh hari tujuh malam. Untuk menggambarkan hal ini, Allah swt berfirman:

وَأَمَّا عَادٌ فَأُهْلِكُوا۟ بِرِيحٍ صَرْصَرٍ عَاتِيَةٍ ۝٦ سَخَّرَهَا عَلَيْهِمْ سَبْعَ لَيَالٍ

وَثَمَٰنِيَةَ أَيَّامٍ حُسُومًا فَتَرَى ٱلْقَوْمَ فِيهَا صَرْعَىٰ كَأَنَّهُمْ أَعْجَازُ نَخْلٍ خَاوِيَةٍ ۝٧

فَهَلْ تَرَىٰ لَهُم مِّنۢ بَاقِيَةٍ ۝٨

"Adapun kaum 'Ad maka mereka telah dibinasakan dengan angin yang sangat dingin lagi amat kencang. Yang Allah menimpakan angin itu kepada mereka selama tujuh malam dan delapan hari terus menerus; maka kamu lihat kaum 'Ad pada waktu itu mati bergelimpangan seakan-akan mereka tunggul pohon kurma yang telah kosong (lapuk). Maka kamu tidak melihat seorangpun yang tinggal di antara mereka. "
(QS. al-Haqqah [69]: 6-8).

وَفِي عَادٍ إِذۡ أَرۡسَلۡنَا عَلَيۡهِمُ ٱلرِّيحَ ٱلۡعَقِيمَ ﴿٤١﴾ مَا تَذَرُ مِن شَيۡءٍ أَتَتۡ عَلَيۡهِ

إِلَّا جَعَلَتۡهُ كَٱلرَّمِيمِ ﴿٤٢﴾

"Dan juga pada (kisah) 'Ad ketika kami kirimkan kepada mereka angin yang membinasakan. Angin itu tidak membiarkan satu pun yang dilaluinya, melainkan dijadikannya seperti serbuk".
(QS. adz-Dzariyat [51]; 41-42).

Pembangkangan serupa juga dilakukan oleh kaum Tsamud di mana Nabi Shalih diutus. *Mufassir* menjelaskan bahwa kaum Tsamud merupakan pelanjut kebiasaan kaum 'Ad, umat Nabi Hud. Mereka benar-benar enggan dan membangkang untuk mengikuti ajakan Nabi Musa, bahkan setelah mereka berjanji untuk mengikutinya asalkan Nabi Musa mampu memenuhi keinginannya. Sebagai siksanya, Allah menimpakan musibah kepada mereka berupa sambaran petir yang membinasakan mereka. Dalam kaitan ini Allah swt berfirman:

وَأَمَّا ثَمُودُ فَهَدَيۡنَٰهُمۡ فَٱسۡتَحَبُّواْ ٱلۡعَمَىٰ عَلَى ٱلۡهُدَىٰ فَأَخَذَتۡهُمۡ صَٰعِقَةُ

ٱلۡعَذَابِ ٱلۡهُونِ بِمَا كَانُواْ يَكۡسِبُونَ ﴿١٧﴾

"Dan adapun kaum Tsamud, maka mereka telah kami beri petunjuk tetapi mereka lebih menyukai buta (kesesatan) dari pada petunjuk. Maka mereka disambar petir adzab yang menghinakan disebabkan apa yang telah mereka kerjakan".
(QS. Fushshilat [41]: 17).

Allah juga mengutus Nabi Luth. Beliau diutus kepada suatu kaum di pesisir Laut Mati. Kaumnya, di samping penyembah berhala, mereka juga memiliki moralitas yang bejat serta

memiliki kebiasaan praktik seksual yang menyimpang. Namun dengan segala tekad, Nabi Luth mendakwahkan ajakannya kepada mereka, walaupun mereka tetap saja enggan menuruti dakwahnya. Alih-alih, mereka mengancam Nabi Luth dan menantang agar Tuhan Nabi Luth menimpakan bencana kepada mereka. Dan Allah menjawab tantangan mereka dengan menurunkan bencana berupa penjungkirbalikan kota kaum Nabi Luth dan menghujaninya dengan batu dari tanah yang terbakar. Berkaitan dengan hal ini, Allah swt berfirman:

فَلَمَّا جَآءَ أَمۡرُنَا جَعَلۡنَا عَٰلِيَهَا سَافِلَهَا وَأَمۡطَرۡنَا عَلَيۡهَا حِجَارَةٗ مِّن سِجِّيلٖ مَّنضُودٖ ٨٢

"Maka tatkala datang adzab Kami, Kami jadikan negeri kaum Luth itu yang di atas ke bawah (Kami balikkan), dan Kami hujani mereka dengan batu dari tanah yang terbakar dengan bertubi-tubi". .
(QS. Hud [11]: 82),

Berbeda dengan bencana sebagai *adzab* yang menimpa umat Nabi Nuh, Hud, Shalih dan Luth, bencana paceklik dan kelangkaan pangan di zaman Nabi Yusuf lebih tampak sebagai pembuktian kemukjizatan Yusuf sebagai salah satu utusan Allah. Kemampuan Nabi Yusuf dalam memprediksi kemungkinan bencana paceklik di masa mendatang melalui kemampuan menakwil mimpi menjadi alasan warga untuk melakukan mitigasi bencana dengan kesiap-siagaan menjelang terjadinya bencana itu. Dan kemampuan Nabi Yusuf dalam menakwil mimpi menjadi jalan pembebasan beliau dari bencana yang telah menimpanya, yaitu penjara akibat intrik keluarga kerajaan.[13] Bahkan menjadikan

[13] Fahruddin ar-Razi menjelaskan bahwa hal ini merupakan indikasi dari keagungan ilmu pengetahuan. Artinya, Allah menjadikan keting-

karir Nabi Yusuf kian berkibar di Kerajaan Mesir pada saat itu.

Berbeda dengan bencana yang menimpa komunitas, bencana penyakit epidemik yang menimpa salah satu utusan Allah ini -Nabi Ayyub- merupakan bagian dari bukti kesabaran utusan-Nya. Akibat bencana penyakit menular yang menimpanya, komunitas menjauhinya, termasuk istrinya. Hanya dua orang rekannya yang setia mendampinginya.[14] Meskipun diuji dengan bencana itu, Nabi Ayyub tetap tabah, hingga akhirnya Allah menyembuhkan penyakitnya.

Bencana gempa juga menimpa umat Nabi Syu'aib yang menantang ajarannya. Sebagaimana Nabi-nabi yang lain, Nabi Syuaib mengajak umatnya, ahli Madyan, untuk menyembah Allah, takut pada hari akhirat, dan tidak berbuat kerusakan di bumi (QS. al-'Ankabut [29]: 36), juga mengajarkan larangan mengurangi takaran (QS. Hud [11]: 84-85). Sayangnya, keangkuhan mereka mengatasi segalanya, dan dakwah Nabi Syu'aib tidak dihiraukan. Sebagai sanksinya, Nabi Syu'aib memohon kepada Allah untuk menurunkan bencana kepada mereka berupa gempa yang hebat. Gambaran ini dilukiskan dalam al-Qur'an:

---

gian ilmu Nabi Yusuf sebagai sebab terbebaskannya dari bencana duniawi yang menimpanya. Dengan nada retoris, ar-Razi menegaskan, mengapa tidak ilmu itu dijadikan alat untuk menyelamatkan diri dari bencana akhirat? Lihat Fahruddin ar-Razi, *Mafatih al-Ghaib*, jilid 9, hlm. 54.

[14] Ibn Hajr al-'Asqalani, *Fath al-Bari bi* Syarh *Shahih al-Bukhari*, Jilid 6, (Kairo: Dar Shalahuddin, 2000), hlm. 469. Lihat juga jilid 10, hlm. 142.

وَقَالَ ٱلۡمَلَأُ ٱلَّذِينَ كَفَرُواْ مِن قَوۡمِهِۦ لَئِنِ ٱتَّبَعۡتُمۡ شُعَيۡبًا إِنَّكُمۡ إِذٗا لَّخَٰسِرُونَ ٩٠
فَأَخَذَتۡهُمُ ٱلرَّجۡفَةُ فَأَصۡبَحُواْ فِي دَارِهِمۡ جَٰثِمِينَ ٩١ ٱلَّذِينَ كَذَّبُواْ
شُعَيۡبٗا كَأَن لَّمۡ يَغۡنَوۡاْ فِيهَاۚ ٱلَّذِينَ كَذَّبُواْ شُعَيۡبٗا كَانُواْ هُمُ ٱلۡخَٰسِرِينَ ٩٢
فَتَوَلَّىٰ عَنۡهُمۡ وَقَالَ يَٰقَوۡمِ لَقَدۡ أَبۡلَغۡتُكُمۡ رِسَٰلَٰتِ رَبِّي وَنَصَحۡتُ لَكُمۡۖ
فَكَيۡفَ ءَاسَىٰ عَلَىٰ قَوۡمٖ كَٰفِرِينَ ٩٣

"Pemuka-pemuka kaum Syu'aib yang kafir berkata (kepada sesamanya): Sesungguhnya jika kamu mengikuti Syu'aib, tentu kamu jika berbuat demikian (menjadi) orang-orang yang merugi". Kemudian mereka ditimpa gempa, maka jadilah mereka mayat-mayat yang bergelimpangan di dalam rumah-rumah mereka, (yaitu) orang-orang yang mendustakan Syu'aib seolah-olah mereka belum pernah berdiam di kota itu; orang-orang yang mendustakan Syu'aib mereka itulah orang-orang yang merugi. Maka Syu'aib meninggalkan mereka seraya berkata: "Hai kaumku, sesungguhnya aku telah menyampaikan kepadamu amanat-amanat Tuhanku dan aku telah memberi nasihat kepadamu. Maka bagaimana aku akan bersedih hati terhadap orang-orang yang kafir?". (QS al-A'raf [7]: 90-93).

Bencana lainnya juga pernah menimpa Bani Israil, umat Nabi Musa. Keangkuhan dan pengingkaran mereka kepada Tuhan dan ejekannya kepada Musa sebagai tukang sihir, serta beragam pembangkangan lainnya mendesakkan siksa Allah kepada mereka. Kepada Bani Israil inilah Allah menimpakan bencana yang beragam dan berulang-ulang seperti angin topan, hama belalang yang menyerang pertanian mereka, banjir kutu, banjir katak dan banjir darah.[15] Kisah pembangkangan dan bencana

[15] Setelah mereka menyangsikan segala ajarannya Nabi Musa berdo'a kepada Allah:

yang menimpa mereka direkam dalam ayat berikut ini:

فَأَرْسَلْنَا عَلَيْهِمُ ٱلطُّوفَانَ وَٱلْجَرَادَ وَٱلْقُمَّلَ وَٱلضَّفَادِعَ وَٱلدَّمَ ءَايَٰتٍ مُّفَصَّلَٰتٍ فَٱسْتَكْبَرُوا۟ وَكَانُوا۟ قَوْمًا مُّجْرِمِينَ ﴿١٣٣﴾

"Maka kami kirimkan kepada mereka taufan, belalang, kutu, katak dan darah sebagai bukti yang jelas, tetapi mereka tetap menyombongkan diri dan mereka adalah kaum yang berdosa".
(QS. al-A'raf [7]: 133).

Begitu juga dengan Qarun yang angkuh dan melampaui batas karena kekayaannya. Dia menduga kekayaannya adalah hasil usaha sendiri dan bukan anugerah dari Allah. Kesombongan dan kecongkakannya inilah yang kemudian mendapat bencana dari Allah, yang itu membenamkan dia dan seluruh harta yang dimilikinya. Hal ini terlukis dalam firman Allah swt berikut ini:

رب فخذهم بعقوبة تجعلها لهم نقمة ولقومي عظة ولمن بعدهم أية وعبرة

"Wahai Tuhanku, timpakan bencana kepada mereka sebagai siksa (niqmah) dan sebagai peringatan bagi kaumku, juga sebagai pelajaran bagi generasi setelahku"

Doa itu pun dikabulkan, dan ditimpakanlah bencana angin badai (topan) selama satu minggu. Setelah mereka sadar, namun kemudian ingkar kembali. Lalu selanjutnya Allah menimpakan bencana hama belalang. Demikian seterusnya. Lihat Ibn Mas'ud al-Baghawi, *Ma'alim at-Tanzil*, ditahqiq dan ditakhrij hadisnya oleh Muhammad Abdullah an-Namr, dkk. (Kairo: Dar Thaybah Li an-Nasyr, 1997), jilid 3, hlm. 268-271 .

وَقَٰرُونَ وَفِرْعَوْنَ وَهَٰمَٰنَ ۖ وَلَقَدْ جَآءَهُم مُّوسَىٰ بِٱلْبَيِّنَٰتِ فَٱسْتَكْبَرُوا۟
فِى ٱلْأَرْضِ وَمَا كَانُوا۟ سَٰبِقِينَ ﴿٣٩﴾ فَكُلًّا أَخَذْنَا بِذَنۢبِهِۦ ۖ فَمِنْهُم مَّنْ أَرْسَلْنَا عَلَيْهِ
حَاصِبًا وَمِنْهُم مَّنْ أَخَذَتْهُ ٱلصَّيْحَةُ وَمِنْهُم مَّنْ خَسَفْنَا بِهِ ٱلْأَرْضَ وَمِنْهُم
مَّنْ أَغْرَقْنَا ۚ وَمَا كَانَ ٱللَّهُ لِيَظْلِمَهُمْ وَلَٰكِن كَانُوٓا۟ أَنفُسَهُمْ يَظْلِمُونَ ﴿٤٠﴾

"Dan (juga) Qarun, Fir'aun dan Haman. Dan sesungguhnya telah datang kepada mereka Musa dengan membawa bukti-bukti, keterangan-keterangan yang nyata. Akan tetapi mereka berlaku sombong di (muka) bumi, dan tiadalah mereka orang-orang yang luput (dari kehancuran itu). Maka masing-masing (mereka itu) kami siksa disebabkan dosanya. Maka di antara mereka ada yang Kami timpakan kepadanya hujan batu kerikil; dan di antara mereka ada yang ditimpa suara keras yang mengguntur; dan di antara mereka ada yang Kami benamkan ke dalam bumi; dan di antara mereka ada yang Kami tenggelamkan, dan Allah sekali-kali tidak hendak menganiaya mereka, akan tetapi merekalah yang menganiaya diri mereka sendiri".
(QS. al-'Ankabut [29]: 39-40).

Begitulah bencana yang menimpa umat terdahulu, yang seharusnya menjadi pelajaran bagi umat masa kini. Dalam sejarah kaum muslimin, juga ditemukan beberapa peristiwa yang bisa disebut sebagai bencana dan lebih tepat disebut sebagai *bala'* atau *fitnah* ketimbang bencana sebagai *adzab.* Salah satunya adalah bencana kelaparan, atau kerap disebut dengan *ayyam ar-Ramadlah* di Madinah dan bencana wabah penyakit epidemik di Syam yang terjadi pada masa pemerintahan Khalifah Umar ibn al-Khattab akibat kemarau panjang. Sebagai *Amir al-Mukminin,* beliau menangani bencana tersebut dengan sangat serius, bijak dan efektif yang layak diteladani oleh para pemimpin sesudahnya. Beliau melibatkan gubernur dan masyarakat luas.

Penanganan itu dimulai dengan pernyataan sumpah yang diikuti dengan tindakan kongkret dengan cara ia merasakan sendiri apa yang dirasakan oleh umat. Berikut pernyataan beliau yang sangat menarik:

كَيْفَ يَعْنِيْنِي شَأْنُ الرّعِيَّة إِذَا لَمْ يَمْسَسْنِي مَا يَمَسُّهُمْ ...

"Bagaimana aku bisa serius menangani persoalan rakyat bila aku tidak merasakan apa yang dirasakan oleh rakyat. "[16]

Dari gambaran di atas dapat disimpulkan bahwa bencana merupakan bagian dari kehidupan manusia. Dan oleh karena itu, upaya untuk mengantisipasi kemungkinan korban yang lebih besar dari bencana yang akan terjadi sudah seharusnya dilakukan. Gambaran di atas juga menjelaskan bahwa bencana yang paling parah adalah menimpa para Nabi *(bala')* dan orang-orang shaleh. Dan selalu saja, bencana *(bala' ztzufitnah)* yang menimpa orang mukmin tidak berarti karena dia bersalah.[17]

C. Manusia dan Bencana

Manusia adalah mandataris Allah di muka bumi *(khalifah Allah fi al-Ardl).* Sebagai mandataris Allah di bumi, manusia diberi tanggung jawab agar mengelola bumi ke arah lebih baik dengan tidak melakukan perbuatan maksiat dan membuat kerusakan di muka bumi *(wala tufsidu fi al-Ardl).* Dalam al-Qur'an, Allah swt berfirman:

[16] Jalaluddin as-Suyuthi, *Tharikh al-Khulafa',* (Beirut: Dar al-Fikr, t.t).

[17] Ibn Qayyim al-Jauziyyah, *Ushul Jami'ah Nafi'ah fi al-Bala' wal Ibtila',* (Riyadl: Maktabah Thabariyah, 1992), hlm. 8.

وَلَا تُفۡسِدُواْ فِي ٱلۡأَرۡضِ بَعۡدَ إِصۡلَٰحِهَا وَٱدۡعُوهُ خَوۡفٗا وَطَمَعًاۚ إِنَّ رَحۡمَتَ ٱللَّهِ قَرِيبٞ مِّنَ ٱلۡمُحۡسِنِينَ ٥٦

"Dan janganlah kamu membuat kerusakan di muka bumi sesudah (Allah) memperbaikinya dan berdoalah kepada-Nya dengan rasa takut (tidak akan diterima) dan harapan (akan dikabulkan). Sesungguhnya rahmat Allah amat dekat kepada orang-orang yang berbuat baik".
(QS. al-A'raf [7]:56)

Manusia juga diperintahkan untuk melakukan tindakan preventif dengan tidak melakukan tindakan yang menimbulkan kesengsaraan dan enderitaan yang luas dan merata. Hal ini secara nyata dijelaskan dalam firman Allah:

وَٱتَّقُواْ فِتۡنَةٗ لَّا تُصِيبَنَّ ٱلَّذِينَ ظَلَمُواْ مِنكُمۡ خَآصَّةٗۖ وَٱعۡلَمُوٓاْ أَنَّ ٱللَّهَ شَدِيدُ ٱلۡعِقَابِ ٢٥

"Dan peliharalah dirimu dari pada siksaan yang tidak khusus menimpa orang-orang yang zalim saja di antara kamu. Ketahuilah bahwa Allah amat keras siksaan-Nya" .
(QS. al-Anfal [8]: 25).

Dalam konteks ini, sesungguhnya tanggung jawab manusia sebagai mandataris Allah di muka bumi ini akan diuji sejauh mana manusia melaksanakan amanat kemanusian dan sejauh mana ia melaksanakan aturan dan ketentuan Allah serta sejauh mana ia mensyukuri nikmat Allah dan bersabar menghadapi *mushibah* dan tantangan.

Sayangnya, tidak banyak manusia yang lulus dalam ujian tersebut. Terbukti dari banyaknya pelanggaran dan kejahatan yang dilakukan manusia, termasuk kejahatan terhadap alam

yang berdampak pada timbulnya kerusakan dan bencana di mana-mana. Allah dengan begitu indah mengilustrasikan kenyataan ini dalam al-Qur'an:

ظَهَرَ ٱلۡفَسَادُ فِي ٱلۡبَرِّ وَٱلۡبَحۡرِ بِمَا كَسَبَتۡ أَيۡدِي ٱلنَّاسِ لِيُذِيقَهُم بَعۡضَ ٱلَّذِي عَمِلُواْ لَعَلَّهُمۡ يَرۡجِعُونَ ٤١

"Telah nampak kerusakan di darat dan di laut disebabkan karena perbuatan tangan manusia, supaya Allah merasakan kepada mereka sebagian dari (akibat) perbuatan mereka, agar mereka kembali (ke jalan yang benar)".
(QS. ar-Rum [30]: 41).

Ayat di atas dengan terang benderang menegaskan bahwa adalah peran manusia yang tidak mampu memikul tanggung jawab yang didelegasikan kepadanya. Akibatnya, bencana merajalela sebagai konsekwensi dari perbuatan mereka sendiri. Memang, tidak semua bencana alam terjadi karena kecerobohan manusia, tetapi karena kehendak Allah yang mengandung hikmah di balik bencana yang terjadi, yakni agar manusia menyadari kesalahan yang telah diperbuat dan kembali ke jalan yang benar. Tetapi, apakah bencana itu *taqdir* dari Allah?.

Dalam menyikapi bencana, manusia dihadapkan pada kenyataan, apakah bencana itu *taqdir* atau semata-mata karena ulah manusia?. Debat teologis ini didasarkan pada ayat berikut:

مَآ أَصَابَ مِن مُّصِيبَةٖ فِي ٱلۡأَرۡضِ وَلَا فِيٓ أَنفُسِكُمۡ إِلَّا فِي كِتَٰبٖ مِّن قَبۡلِ أَن نَّبۡرَأَهَآۚ إِنَّ ذَٰلِكَ عَلَى ٱللَّهِ يَسِيرٞ ٢٢

"Tiada suatu bencana pun yang menimpa di bumi dan (tidak pula) pada dirimu sendiri melainkan telah tertulis dalam Kitab (Lauhul Mahfuzh) sebelum kami menciptakannya. Sesungguhnya yang demikian itu adalah mudah bagi Allah."
(QS. al-Hadîd: 22).

Dalam ayat tersebut dijelaskan bahwa segala bentuk musibah, bahkan juga anugerah,[18] telah ditentukan oleh Allah di azal (sebelum diciptakannya makhluk). Hal ini dengan maksud sebagaimana dijelaskan dalam ayat selanjutnya, agar manusia tidak gegabah dengan anugerah yang diterimanya, dan juga tidak bersedih dengan bencana yang menimpanya, karena bukankah itu telah ditetapkan di *azal'*?.

Namun demikian, bukan berarti manusia tidak memiliki kekuasaan untuk merencanakan masa depan yang baik dengan setidaknya mengurangi risiko bencana yang pasti terjadi, apalagi telah ditentukan di *azal*. Di sinilah peran sejati manusia sebagai khalifah Allah di muka bumi untuk senantiasa mengelola keseimbangan ekosistem dan merawat alam. Semakin manusia berupaya mengurangi risiko bencana, semakin kecil risiko yang akan menimpanya. Pepatah mengatakan, sedia payung sebelum hujan.

Dalam konteks ini, kita juga bisa belajar dari kisah Umar ibn Khattab yang saat itu berada di Syam. Saat itu, Syam ditimpa musibah penyakit epidemik. Untuk menghindari risiko bencana yang menular tersebut, Umar yang saat itu berada di luar Syam enggan memasuki kota Syam tersebut. Namun, sikap Umar dinilai oleh Abu Ubaidah sebagai perlawanan terhadap taqdir Allah yang akan menimpakan mushibah apa pun kepada hambanya. Abu Ubaidah interupsi terhadap sikap Umar dan

[18] Lihat Jalaluddin as-Suyuti dan Jalaluddin al-Mahalli, *Tafsir Jalalain*, (Kairo: Dar al-Hadits, t.t), hlm. 722.

berkata, “Apakah Anda akan lari dari taqdir Allah?. Dengan tenang, Umar menjawab interupsi Abu Ubaidah, “Ya, saya lari dari taqdir Allah menuju taqdir Allah yang lain. [19]

Kisah ini memberikan pelajaran bahwa manusia memiliki peran untuk mengubah *taqdir*nya dengan berusaha menghindari segala kemungkinan yang berdampak negatif pada dirinya. Tindakan preventif inilah yang menjadi tugas manusia dalam merespon kemungkinan terjadinya bencana, di mana pun dan kapan pun.

[19] al-Bukhari, *Shahih al-Bukhari*, ditahqiq oleh Musthafa Dib al-Bagha’, (Kairo: Dar ibn Katsir, 1987), hadis nomor 5288.

BAB III
ETIKA DAN MORAL DALAM PENANGGULANGAN BENCANA

Etika dan moral mengandung dimensi filsafat, ilmu dan disiplin dalam menentukan kualitas tingkah laku manusia sebagai makhluk berbudaya yang senantiasa meningkatkan derajat dan martabatnya. Etika dan moral memiliki kandungan makna yang sangat erat, yaitu sama-sama memiliki nilai-nilai dan norma yang tumbuh dan mengakar sebagai pegangan (filosofi) suatu masyarakat tertentu, sehingga dengan nilai dan norma itulah masyarakat mengikatkan diri secara sadar maupun tidak dalam mencapai tujuan puncak peradabannya.

Etika dan moral dalam Islam sering diungkapkan dengan istilah *akhlaq. Akhlaq* yang baik adalah suatu gambaran wujud kepribadian seseorang dalam berperilaku sebagai cerminan dari hati yang bersih dan kepribadian yang luhur. Dalam pengertian yang luas, *akhlaq* meliputi seluruh ajaran Islam dengan tiga dimensinya, yaitu *aqidah, syari'ah* dan *akhlaq* dengan pengertian sempit.[1] Oleh karena itu, Rasulullah saw bersabda :

[1] al-Jurjani, Ali ibn Muhammad, *at-Ta'rifat,* (Beirut: Alamul Kitab, 1987), hlm. 101.

قَالَ رَسُولُ اللهِ صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: إِنَّ مِنْ أَخْيَرِكُمْ أَحْسَنُكُمْ خُلُقًا

(رواه البخاري)

"Rasulullah saw bersabda: Sesungguhnya yang terbaik di antara kalian adalah yang terpuji akhlaqnya".
(HR. al-Bukhari).

Dengan mengamalkan *syari'ah,* dijamin terwujudnya kemaslahatan manusia secara lahir dan batin, dunia dan akhirat. Dan dengan mengamalkan *syari'ah* seseorang akan menjadi muslim yang saleh, secara individual dan sosial dan ramah terhadap lingkungan. Pengamalan *syari'ah* secara sempurna tidak akan terwujud kecuali dengan *aqidah* yang mantap dan iman yang kuat. Oleh karena itu, penumbuh-kembangan keimanan yang dilandasi *ma'rifat* kepada Allah harus dimulai sejak dini.

A. Tujuan Hidup

Tujuan hidup manusia di dunia ini adalah untuk menyembah dan beribadah kepada Allah. Hal ini tercermin dalam firman Allah:

وَمَا خَلَقْتُ ٱلْجِنَّ وَٱلْإِنسَ إِلَّا لِيَعْبُدُونِ ﴿٥٦﴾

"Tidaklah Aku ciptakan jin dan manusia selain untuk menyembah-Ku" .
(QS. adz-Dzariyat [51]: 56).

Ibadah identik dengan penyerahan diri, ketundukan dan kepatuhan kepada apa saja yang menjadi aturan dan ketentuan Allah, tanpa harus faham lebih dulu tentang hikmah dan rahasia dibalik aturan yang ada. Dengan pengertian seperti itu, ibadah

mencakup ibadah ritual dan sosial. Hal ini juga tergambar dalam ikrar seorang muslim dalam setiap shalat yakni, shalat, ibadah, hidup dan mati seorang muslim sebagai hamba Allah adalah hanya untuk Allah, Tuhan semesta alam.

Penyerahan total seseorang pada Allah sangat penting agar seseorang mendapatkan ketentraman, ketenangan, terhindar dari hati yang gelisah, bimbang, bingung dan waswas. Dengan menyerahkan total pada Allah manusia juga akan mendapat kebaikan, aman dan tidak takut akan bahaya maupun *mushibah* (bencana), karena semua yang ada di langit dan bumi adalah milik Allah.

B. Kedudukan Manusia

Dalam Islam, manusia ditempatkan pada posisi yang mulia. la lebih terhormat dari pada makhluk yang lain. Hal ini sebagaimana firman Allah swt:

وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِيٓ ءَادَمَ وَحَمَلْنَٰهُمْ فِي ٱلْبَرِّ وَٱلْبَحْرِ وَرَزَقْنَٰهُم مِّنَ ٱلطَّيِّبَٰتِ وَفَضَّلْنَٰهُمْ عَلَىٰ كَثِيرٍ مِّمَّنْ خَلَقْنَا تَفْضِيلًا ﴿٧٠﴾

"Dan Sesungguhnya telah Kami muliakan anak-anak Adam, Kami angkut mereka di daratan dan di lautan, Kami beri mereka rezki dari yang baik-baik dan Kami lebihkan mereka dengan kelebihan yang sempurna atas kebanyakan makhluk yang telah Kami ciptakan.
(QS. al-Isra' [17]: 70).

وَإِذْ قُلْنَا لِلْمَلَٰٓئِكَةِ ٱسْجُدُوا۟ لِءَادَمَ فَسَجَدُوٓا۟ إِلَّآ إِبْلِيسَ أَبَىٰ وَٱسْتَكْبَرَ وَكَانَ مِنَ ٱلْكَٰفِرِينَ ﴿٣٤﴾

"Dan ingatlah ketika Kami berfirman kepada para malaikat, "bersujudlah kamu kepada Adam, maka para malaikat itupun bersujudlah, kecuali Iblis yang membangkang dan menyombongkan dirinya, dan sesungguhnya dia termasuk orang-orang yang kafir".
(QS. al-Baqarah [2]: 34).

Manusia wajib menjaga dan mempertahankan *karamah insaaniyyah* yang diberikan Allah ini, yaitu dengan memperhatikan rambu-rambu (aturan-aturan) Allah dan mengamalkannya dengan konsekwensi jika tidak maka posisinya akan berbalik menjadi posisi yang sangat hina, yakni jika ia tidak dapat melaksanakan amanat di muka bumi dan tidak taat kepada Allah. Hal ini sebagaimana firman Allah swt:

لَقَدْ خَلَقْنَا ٱلْإِنسَـٰنَ فِىٓ أَحْسَنِ تَقْوِيمٍ ﴿٤﴾ ثُمَّ رَدَدْنَـٰهُ أَسْفَلَ سَـٰفِلِينَ ﴿٥﴾

إِلَّا ٱلَّذِينَ ءَامَنُوا۟ وَعَمِلُوا۟ ٱلصَّـٰلِحَـٰتِ فَلَهُمْ أَجْرٌ غَيْرُ مَمْنُونٍ ﴿٦﴾

" Sesungguhnya Kami telah menciptakan manusia dalam bentuk yang sebaik-baiknya. Kemudian Kami kembalikan dia ke tempat yang serendah-rendahnya, kecuali orang-orang yang beriman dan mengerjakan amal saleh; maka bagi mereka pahala yang tiada putus-putusnya".
(QS. at-Tin [95]: 4-6).

C. Peran Manusia

Manusia diciptakan Allah di bumi adalah sebagai *khalifah* Allah. Hal ini sebagaimana firman Allah swt:

وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَـٰٓئِكَةِ إِنِّى جَاعِلٌ فِى ٱلْأَرْضِ خَلِيفَةً ... ﴿٣٠﴾

"Sesungguhnya Aku telah menciptakan seorang khalifah di bumi ini…"
(QS. al-Baqarah [2]:30).

Dalam menjalankan amanat dan fungsinya sebagai *khalifah*, manusia dibekali kemampuan berfikir sehingga dapat menilai sesuatu dan menentukan serta mengembangkan konsep diri dan lingkungannya. Di samping itu, manusia juga dibekali petunjuk hidup. Hal ini sesuai dengan firman Allah swt:

شَهْرُ رَمَضَانَ ٱلَّذِىٓ أُنزِلَ فِيهِ ٱلْقُرْءَانُ هُدًى لِّلنَّاسِ وَبَيِّنَٰتٍ مِّنَ ٱلْهُدَىٰ وَٱلْفُرْقَانِ ... ﴿١٨٥﴾

"Bulan Ramadlan adalah bulan diturunkannya al-Qur'an sebagai petunjuk bagi manusia dan penjelasan-penjelasan mengenai petunjuk itu dan pembeda antara yang haq dan yang bathil".
(QS. al-Baqarah [2]: 185).

Di samping al-Qur'an, manusia juga mendapat bimbingan as-Sunnah. Hal ini sebagaimana sabda Nabi Muhamad saw:

عَنْ مَالِك أَنَّه بلغه أَنّ رَسُوْلَ اللهِ صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ تَرَكْتُ فِيْكُمْ أَمْرَيْنِ لَنْ تَضِلُّوا مَا إِنْ تَمَسَّكْتُمْ بِهِمَا كِتَاب اللهِ وَسُنَّة نَبِيِّهِ

(رواه مالك)

"Dari Imam Malik sesungguhnya beliau menyampaikan bahwa sesungguhnya Rasulullah saw bersabda: "Aku tinggalkan untuk kalian semua dua perkara, yang kalian tidak akan tersesat apabila kamu sekalian menjadikannya sebagai pegangan dan pedoman, yaitu, kitab Allah (al-Qur'an) dan Sunnah Nabi-Nya".[2]

[2] Malik Ibn Anas, *Muwattha'*, hadits nomor 1395. Hadits senada dengan redaksi berbeda juga diriwayatkan oleh Imam At-Turmudzi dalam Kitab Sunan-nya. Lihat hadits nomor 3718 dalam Sunan al-Turmudzi.

Dengan bekal akal pikiran, al-Qur'an dan as-Sunnah, dalam menjalankan fungsi dan amanatnya sebagai *khalifah*, manusia diharuskan mampu mengelola dan mengembangkan potensi alam anugerah Allah swt untuk memakmurkan bumi.

... هُوَ أَنشَأَكُم مِّنَ ٱلْأَرْضِ وَٱسْتَعْمَرَكُمْ فِيهَا فَٱسْتَغْفِرُوهُ ثُمَّ تُوبُوٓاْ إِلَيْهِ ۚ إِنَّ رَبِّى قَرِيبٌ مُّجِيبٌ ﴿٦١﴾

"...Dia telah menciptakan kamu dan bumi (tanah) dan menjadikan kamu untuk memakmurkannya, karena itu, mohon lah ampunan-Nya, kemudian bertobatlah kepada-Nya. Sesungguhnya Tuhanku amat dekat (rahmat-Nya) lagi mengabulkan (doa hamba-Nya)".
(QS. Hud [11]: 61).

Dengan demikian, peran manusia sebagai *khalifah* adalah membawa kebaikan di muka bumi. Dalam hal ini, Nabi Muhammad saw adalah teladan utama dalam menebar kebaikan. Untuk menggambarkannya, Allah swt berfirman:

وَمَآ أَرْسَلْنَٰكَ إِلَّا رَحْمَةً لِّلْعَٰلَمِينَ ﴿١٠٧﴾

"Dan tidaklah Kami mengutus kamu (Muhammad), melainkan untuk (menjadi) rahmat bagi alam semesta".
(QS. al-Anbiya':107).

Dalam hadits juga dikatakan bahwa peran manusia adalah untuk menjadikan manusia baik dan sempurna perilakunya:

عَنْ أبي هُرَيْرَةَ قَالَ قَالَ رَسُولُ الله صَلَّى الله عَلَيْه وَسَلَّمَ إِنَّمَا بُعِثْتُ لأُتَمِّمَ صَالِحَ الأَخْلاقِ (رواه أحمد)

"Dari Abu Hurairah berkata: 'Rasulullah saw bersabda: 'Sesungguhnya aku diutus untuk menyempurnakan akhlaq yang terpuji'".
(HR. Ahmad).

D. Gambaran *Akhlaq* **Rasulullah**

Untuk mengetahui gambaran singkat tentang keluhuran akhlaq Rasulullah, barangkali kita cukup menyimak dua pernyataan di bawah ini :

1. Pujian langsung dari Allah swt:

وَإِنَّكَ لَعَلَىٰ خُلُقٍ عَظِيمٍ ﴿٤﴾

"Dan sesungguhnya kamu (Muhammad) benar-benar berbudi pekerti yang agung".
(QS. al-Qalam [68]: 4).

2. Pernyataan Anas ibn Malik tentang *akhlaq* Rasulullah:

عَنْ أَنَس ابنِ مَالِك قَالَ: كَانَ رَسُولُ الله صَلَّى الله عَلَيْهِ وَسَلَّمَ أَحْسَنَ النَّاسِ خُلُقًا (رواه مسلم)

"Dari Anas ibn Malik, beliau berkata : Rasulullah Muhammad saw adalah orang yang paling baik budi pekertinya di antara manusia".
(HR. Muslim).

Tidak ada perbuatan dan tingkah laku Rasulullah yang yang tercela. Nabi Muhammad saw adalah seorang yang jujur, orang yang mendapat kepercayaan dari lingkungannya atau dapat

dipercaya *(al-Amin),* berbudi pekerti luhur, berkepribadian yang tinggi, memiliki jiwa yang besar, cerdas fikirannya, memiliki ketajaman intelektual, memiliki kehalusan perasaan, kekuatan ingatan yang luar biasa, cepat dan tanggap serta memiliki kemauan yang keras.

Nabi Muhammad saw juga memiliki sifat rendah hati, tidak menampakkan kekuasaan (sok berkuasa) dan tidak sombong. Hal ini tercermin dalam hadits:

عَنِ ابْنِ عَبَّاس سَمِعَ عُمَرُ رَضِيَ اللهُ عَنْهُ يَقُولُ عَلَى المِنْبَرِ سَمِعْتُ النَّبِيَّ صَلَّى اللهُ عَلَيْه وَسَلَّمَ يَقُولُ لا تطْرُونِي كَمَا أَطْرَت النَّصَارَى ابْن مَرْيَم فَإِنَّمَا أَنَا عَبْدُه فَقُولُوا عَبْدُ اللهِ وَرَسُوْلُه (رواه البخاري)

"Dari ibn Abbas, Umar radliyallah anhu mendengar Rasulullah bersabda di atas mimbar: saya jangan dipuja seperti orang Nasrani memuja anak Maryam. Saya adalah hamba Allah. Sebutkan saja hamba Allah dan Rasul-Nya".
(HR. Bukhari).

Sifat mulia Rasulullah saw juga tergambar pada saat mengunjungi suatu majelis, Rasulullullah Saw memilih tempat duduk yang kosong, duduk bersama dengan sahabatnya, bergurau dan bercakap-cakap, memulai perjumpaan dengan mengucapkan salam dan mengulurkan jabat tangan. Ketika berjumpa dengan anak-anak, beliau mengajak mereka bermain dan duduk dipangkuan beliau.

Secara sosial, Nabi Muhammad saw juga dikenal selalu memenuhi undangan tanpa pandang status pengundang, baik hati pada setiap orang, selalu senyum, halus perasaan, dikenal pemaaf dan suka mengunjungi orang sakit. Ketika memberi orang lain, Rasulullah tidak takut kekurangan. Bahkan beliau

mengalah apabila ada orang yang sedang kekurangan, sekalipun Rasulullah sendiri berada dalam kekurangan. Pada saat ada tamu yang menunggu, beliau mempercepat shalat. Beliau juga suka mengurus keperluan orang yang lemah, menderita dan miskin, bahkan bersedia makan bersama pembantu.

Dalam kehidupan sehari-hari, Rasulullah Muhammad saw adalah seorang yang sangat bertanggung jawab dalam rumah tangga, menghormati perempuan, mau melakukan sesuatu untuk memenuhi kebutuhannya sendiri, seperti mencuci pakaian sendiri, menjahit pakaian sendiri, menjahit terompahnya dan penyayang pada binatang.

Nabi Muhammad saw juga seorang yang sederhana. Ketika tidur, beliau hanya beralas kulit diisi dengan serat, makan tidak sampai kenyang dan sering menahan lapar, dengan mengganjal batu perut beliau. Tidak ada sesuatu yang disimpannya untuk besok, sehingga tatkala beliau wafat baju besinya sedang tergadai di tangan seorang Yahudi untuk keperluan belanja keluarganya.

Dari sisi kepribadian, Nabi Muhammad adalah seorang yang berjiwa kuat, tidak kenal menyerah selain kepada Allah swt. Kekuatan jiwanya selalu memberikan segala yang ada padanya kepada orang lain dan tidak memiliki rasa takut, kecuali takut untuk berbuat dosa. Beliau juga tidak diperbudak harta dan kekuasaan, selain oleh kekuasaan Allah Swt.

Rasulullah Muhammad saw juga memiliki empat sifat, meliputi; *amanah, fathonah, shiddiq* dan *tabligh* yang sangat melekat pada diri Rasulullah. Empat sifat tersebut merupakan rangkuman dari gambaran perilaku keseharian keteladanan Rasulullah dan

menjadi pedoman dalam setiap perilaku kaum muslimin.[3]

Jika dihubungkan dengan konteks solidaritas kemanusiaan pada saat penanggulangan bencana, maka sifat-sifat Rasulullah di atas merupakan sandaran yang luar biasa. Oleh karena itu, sudah semestinya, intisari dari *akhlaq* Rasulullah dijabarkan secara operasional dalam penanggulangan bencana.

E. *Mashlahah* Sebagai Landasan Penanggulangan Bencana

Oleh karena tidak semua bencana merupakan *taqdir* Allah, tetapi juga terakselerasi akibat ulah tangan manusia, maka upaya antisipasi sedini mungkin risiko bencana yang demikian besar mutlak harus dilakukan. Upaya antisipatif ini dilakukan agar sedari awal risiko bencana yang setiap saat mengancam dapat dikurangi. Apalagi Indonesia yang dikategorikan sebagai wilayah yang rawan bencana, maka upaya taktis dan strategis dalam mengurangi risiko bencana merupakan keniscayaan.

Di samping itu, bencana merupakan ancaman, tidak saja pada jiwa, tetapi juga pada harta, keturunan dan bahkan agama, maka mengantisipasi ancaman dengan melakukan tindakan-tindakan preventif mutlak dilakukan demi tercapainya kemaslahatan. Sementara *maslahat* adalah terpeliharanya maksud-maksud *syari'at,* sedangkan maksud *syari'at* adalah mengacu kepada pemeliharaan lima prinsip dasar agama *(adl-Dlaruriyat al-Khamsah).* Lima prinsip tersebut sejatinya merupakan dasar dari penanggulangan bencana. Hal ini karena bencana berdampak pada terancamnya keamanan atau eksistensi lima prinsip agama tersebut. Adapun lima prinsip tersebut meliputi:

---

[3] Ada banyak hadis yang menggambarkan sifat-sifat Nabi Muhammad saw. Lihat al-Bukhari, *Matn Masykul al-Bukhari bi Hasyiyah as-Sanad,* Juz IV, (t.t.p.: Syirkah an Nur Asia, t.t.), hlm. 55-56. Lihat juga dalam Muslim, *al-Mausu'at al-lslamiyyah, al-Jami' ash- Shahih,* Juz VII, (Beirut: Mansyurat Dar al-Afaq al-Jadidah), hlm. 72-80.

1. *Hifdz an-Nafs,* menjaga keselamatan jiwa dan raga.
2. *Hifdz ad-Din,* menjaga keberagamaan/keimanan.
3. *Hifdz al-Mal,* menjaga harta benda milik.
4. *Hifdz al-'Aql,* menjaga akal (kehormatan).
5. *Hifdz an-Nasl,* menjaga keturunan.[4]

1. Menjaga Keselamatan Jiwa *(Hifdz an-Nafs)*

Menyelamatkan jiwa dalam Islam hukumnya wajib dan dalam konteks kebencanaan sifatnya adalah darurat, yakni sesuatu yang harus diprioritaskan dalam penanganannya, karena kalau tidak, akan menimbulkan banyak korban. Penanggulangan bencana juga harus memiliki tujuan yang sama, yakni melakukan pertolongan atau bantuan yang didasarkan pada upaya penyelamatan manusia, sekaligus meminimalisir risiko korban jiwa dan harta benda yang banyak. Karena setiap bencana selalu berdampak tidak saja pada kerusakan alam, tapi juga mengancam jiwa manusia. Agar ancaman jiwa tidak terjadi, atau setidaknya terkurangi, maka segala upaya yang memungkinkan terhindari atau terkuranginya ancaman keselamatan jiwa manusia harus segera dilakukan.

Banyaknya korban ketika bencana terjadi dikarenakan paradigma penyelamatan korban bencana dilakukan hanya ketika bencana terjadi. Penyelamatan terhadap masyarakat yang rentan terhadap bahaya (ancaman) bencana tidak dilakukan secara terencana dan terorganisir. Aktor utama dalam penyelamatan jiwa dan harta benda adalah masyarakat itu sendiri. Ketika bencana terjadi, yang dapat melakukan penyelamatan adalah

[4] al-Ghazali, Abu Hamid, *al-Mustashfa min 'Ilm al-Ushul,* (Beirut: Dar al-Kutub al-Ilmiyah, 1413 H), hlm. 438. Lihat juga asy-Syathibi, Ibrahim ibn Musa, *al-Muwafaqat fi Ushul asy-Syari'ah,* juz II (Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah, t.t,) hlm. 8.

korban sendiri. Oleh karena itu, membangun kemampuan diri untuk mempunyai pengetahuan dan kemampuan melakukan penyelamatan diri bagi masyarakat yang rentan terhadap bencana adalah prinsip dasar dalam penanggulangan bencana.

Di sinilah *responsibility* dan kesiapsiagaan menjadi kunci dalam meminimalisir korban. Pada tingkat pencegahan, masyarakat harus mampu melakukan upaya pencegahan di daerahnya.

Contoh kasus tsunami di Aceh menunjukkan bahwa masyarakat tidak mempunyai kemampuan diri untuk menjaga keselamatan hidupnya dari bahaya bencana. Pada saat terjadi gempa, diikuti laut surut, masyarakat malah berlarian ke pinggir pantai, mereka tidak tahu bahwa itu adalah awal dari tragedi bencana luar biasa, ketika hentakan ombak meninggi dan menyapu kawasan pantai sampai sejauh 8 km. Masyarakat tidak siap menyelamatkan dirinya dari hantaman gelombang pasang laut karena posisinya berada pada daerah rentan bahaya, sehingga korban bencana tsunami Aceh menjadi sangat besar.

Pada saat bencana terjadi, maka kewajiban bagi orang lain yang tidak terkena bencana adalah memberikan pertolongan terhadap korban bencana. Menolong orang kesusahan secara agama hukumnya adalah wajib *(fardlu ain),* apalagi penderitaan orang yang terkena musibah atau bencana. Oleh karena itu, dalam hal ini, tim penolong harus mempunyai kecepatan dan ketepatan dalam upaya menolong korban bencana. Tim penolong harus mempunyai kemampuan dasar mengenai tata cara melakukan pertolongan dasar. Misalnya bagaimana melakukan evakuasi korban.

Nabi Muhammad saw sangat menganjurkan kepada setiap muslim untuk memberikan pertolongan kepada orang lain yang membutuhkan. Hal ini tercermin dalam hadits Nabi:

قَالَ رَسُولُ اللهِ صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ مَنْ لا يَرْحَم لا يُرْحَم (متفق عليه)

"Rasulullah Saw bersabda: "Barangsiapa yang tidak menyayangi manusia, Allah tidak akan menyayanginya" [5]

عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ قَالَ قَالَ رَسُولُ اللهِ صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ السَاعِي عَلَى الأَرْمِلَةِ وَالمِسْكِين كَالمُجَاهِدِ فِي سَبِيْلِ اللهِ أَوِ الْقَائِمِ اللَّيْلَ الصَّائِمِ النَّهَارَ

(متفق عليه)

"Dari Abu Hurairah berkata, "Rasulullah saw bersabda: orang yang mencari nafkah untuk menghidupi janda dan orang miskin sama dengan orang yang berjihad di jalan Allah, atau (sama dengan) orang yang selalu shalat tahajjud di malam hari dan puasa di siang harinya. (HR. Bukhari dan Muslim).[6]

2. Menjaga Agama/Keimanan *(Hifdz ad-Din)*

Pada saat berdo'a, seorang Muslim mengucapkan kalimat:

اللّهُمَّ إِنّي أَسْأَلُكَ سَلامَةً فِي الدّيْنِ وَعَافِيَةً فِي الجَسَدِ وَزِيَادَةً فِي العِلْمِ وَبَرَكَةً فِي الرّزْقِ وَتَوْبَةً قَبْلَ المَوْتِ وَرَحْمَةً عِنْدَ المَوْتِ وَمَغْفِرَةً بَعْدَ المَوْتِ...

---

[5] Al-Bukhari, *Shahih al-Bukhari.* Hadis senada juga diriwayatkan oleh Imam Muslim dalam Shahih-nya, Imam al-Turmudzi dan Imam Abu Dawud dalam *Sunan*-nya, dan Imam Ahmad dalam *Musnad*-nya.

[6] Diriwayatkan oleh Imam Bukhari dan Muslim dan kitab *Shahih-nya.* Hadits ini ditemukan di dalam Shahih al-Bukhari nomor 4934, 5547, dan 5548. Hadits senada juga ditemukan dalam Shahih Muslim nomor 5295.

Dalam *munajat,* selamat agama selalu disebut pertama, tetapi dalam konteks darurat bencana, agama diimplementasikan sebagai spirit *(ruh)* penyelamat jiwa *(hifdz an-Nafs, salamat fi al-Jasad).* Oleh karena itu, dengan memprioritaskan penyelamatan jiwa tidak berarti agama menjadi urutan kedua. Hal ini sejalan dengan tujuan agama, yakni menjadi rahmat, kemaslahatan di dunia dan di akhirat.

Bencana kerap kali membuat manusia putus asa, bahkan tidak sedikit yang kecewa dan menyalahkan Allah yang telah menimpakan bencana pada mereka. Sikap semacam ini tentu saja harus dihindari dengan senantiasa mengupayakan pengelolaan risiko bencana untuk menghindari sikap pembangkangan manusia yang ditimpa bencana kepada Allah.

Oleh karena itu, membangun kemaslahatan di dalam siklus bencana yang lebih mengutamakan upaya penjinakan; memberikan pendidikan dan ketrampilan kepada jama'ah NU khususnya dan masyarakat pada umumnya (mitigasi); membangun kesiapan dalam menghadapi terjadinya bencana (kesiapsiagaan); tanggap terhadap situasi saat bencana terjadi dan kemauan untuk membantu sesamanya (tanggap darurat); memberikan penguatan terhadap kebijakan menuju ke arah yang baik (advokasi), harus dimasukkan ke dalam kontek menyelamatkan agama *(hifdz ad-Din).* Menjaga kemanusiaan dengan memberikan pemberdayaan sesuai dengan nilai dan ajaran agama artinya sama dengan melakukan penyelamatan terhadap eksistensi agama. Agama mengandung nilai spiritualitas, pendidikan, etika dan tata cara berkehidupan yang eksistensinya jika diamalkan akan memberikan pengaruh positif dalam kehidupan sosial. Dalam suasana kebencanaan yang carut-marut, tetap berpegang teguh pada nilai agama (spiritualitas dan etika) akan memantik kestabilan kesadaran terhadap situasi yang tidak menentu.

Dalam penyelamatan diri atau jiwa dari bencana, baik melalui pendidikan maupun pelatihan-pelatihan ketrampilan untuk petugas maupun untuk masyarakat, agama memberi dasar tentang upaya-upaya yang dilakukan oleh manusia dalam melakukan mitigasi dan kesiapsiagaan menghadapi bencana. Melakukan usaha *(ikhtiyar)* adalah wajib hukumnya. Karena dengan *ikhtiyar* itulah seseorang dapat mengubah keputusan *(nasib)* baik dan buruk.

Penyelamatan jiwa dalam siklus kedaruratan mengandung arti korban yang masih hidup maupun yang meninggal jangan sampai lepas agamanya (hilang tauhidnya). Korban selamat yang tinggal di hunian sementara harus didampingi secara intens, dibesarkan jiwanya agar jangan sampai putus asa, disadarkan agar tidak melakukan tindakan nista dan bodoh bunuh diri sebagai bentuk rehabilitasi terhadap korban bencana. Hal di atas sejalan dengan hadits Nabi:

قَالَ رَسُولُ اللهِ صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ كَانَ فِيْمَنْ كَانَ قَبْلَكُمْ رَجُل جُرِحَ فَجَزَعَ فَأَخَذَ سِكِّيْنًا فَحَزّ بِهَا يَدَه فَمَا رقأ الدَّم حَتّى مَاتَ قَالَ اللهُ تَعَالَى بَادرنِي عَبْدِي بِنَفْسِهِ حرمت عَلَيْهِ الجَنَّة (رواه البخاري)

"Rasulullah saw bersabda: "Ada seorang laki-laki dari umat sebelum kalian terluka dan putus asa karenanya. Lalu ia mengambil sebilah pisau dan memotong tangannya dengan pisau itu. Darah itu terns mengalir hingga ia mati. Allah berfirman, "Hambaku terlalu terburu-buru untuk menghadapku, maka aku haramkan surga baginya".
(HR. Bukhari).

Demikian juga jika ada korban yang sakit baik fisik maupun kejiwaan, Islam mengharuskan orang yang sehat dan tidak terkena musibah untuk menengok, memperhatikan dan menghibur mereka. Hal ini sebagaimana sabda Nabi Muhammad:

سَمِعْتُ رَسُولُ اللهِ صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ يَقُولُ حَقُّ الْمُسْلِمِ عَلَى الْمُسْلِمِ خَمْسٌ رَدُّ السَّلَامِ وَعِيَادَةُ الْمَرِيْضِ وَاتّبَاعُ الجَنَائِزِ وَإِجَابَةُ الدّعْوَةِ وَتَشْمِيتُ العَاطِسِ (رواه البخاري)

"Saya mendengar Rasulullah bersabda: hak seorang muslim atas muslim lainnya ada lima: menjawab salam, menjenguk yang sakit, mengantar jenazah, mengabulkan permintaan dan mendoakannya ketika bersin".
(HR. Bukhari).

Begitu juga ketika mengurus orang yang meninggal akibat bencana, maka seseorang harus menggunakan pendekatan agama dalam melakukannya:

عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ رَضِيَ اللهُ عَنْه عَنِ النَّبِيّ صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ أَسْرِعُوا بِالجَنَازَةِ فَإِنْ تَكُ صَالِحَةً فَخَيْرٌ تُقَدّمُونَهَا وَإِنْ يَكُ سِوَى ذلِكَ فَشَرٌّ تَضَعُوْنَه عَنْ رِقَابِكُمْ (رواه البخاري)

"Hadits dari Abu Hurairah, Nabi Muhammad saw bersabda: segerakanlah jenazah itu, jika jenazah itu baik, maka kebaikan yang kamu ajukannya. Dan jika selain itu (tidak baik), maka keburukan yang kamu letakkan dari tengkukmu".
(HR. Bukhari).

Oleh karena itu, *hifdz ad-Din,* secara operasional dalam penanggulangan bencana mengandung arti jangan sampai semua langkah dan kegiatan kebencanaan terlepas dari sendi-sendi moral agama.

3. Menjaga Harta Benda *(Hifdz al-Mal)*

Hifdz al-Mal (menjaga harta benda) mengandung pengertian bahwa harta dan manusia hanya berjalan sesuai kehendak-Nya. Pada hakekatnya semua harta dan bencana milik dan atas kuasa Allah, manusia tidak memilikinya. Harta benda harus dijaga keberadaannya. Dari perspektif agama, harta yang dimiliki seseorang sebenarnya tidak semua miliknya, tetapi sebagian juga ada hak orang lain. Oleh karena itu, sebagian dari harta tersebut harus *dishadaqahkan* dan dibersihkan dengan *zakat* sesuai dengan ketentuan agama.

Keberadaan harta dalam bentuk apapun tidak boleh melupakan dan melalaikan seseorang untuk mengingat Allah swt, melainkan harus dibelanjakan dengan cara dan di jalan yang benar meliputi kepentingan *jihad*, pembangunan sekolah, perguruan, rumah sakit, usaha penelitian ilmiah dan lain-lain. Dari harta yang dimiliki seseorang, juga harus dikeluarkan *zakatnya.* dan *dishadaqahkan*.

يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُواْ لَا تُلۡهِكُمۡ أَمۡوَٰلُكُمۡ وَلَآ أَوۡلَٰدُكُمۡ عَن ذِكۡرِ ٱللَّهِۚ وَمَن يَفۡعَلۡ ذَٰلِكَ فَأُوْلَٰٓئِكَ هُمُ ٱلۡخَٰسِرُونَ ٩ وَأَنفِقُواْ مِن مَّا رَزَقۡنَٰكُم مِّن قَبۡلِ أَن يَأۡتِيَ أَحَدَكُمُ ٱلۡمَوۡتُ فَيَقُولَ رَبِّ لَوۡلَآ أَخَّرۡتَنِيٓ إِلَىٰٓ أَجَلٖ قَرِيبٖ فَأَصَّدَّقَ وَأَكُن مِّنَ ٱلصَّٰلِحِينَ ١٠

"Hai orang-orang beriman, janganlah hartamu dan anak-anakmu melalaikan kamu dari mengingat Allah. Barangsiapa yang berbuat demikian Maka mereka itulah orang-orang yang merugi. Dan belanjakanlah sebagian dari apa yang telah Kami berikan kepadamu sebelum datang kematian kepada salah seorang di antara kamu; lalu ia berkata: "Ya Tuhan-ku, mengapa Engkau tidak menangguhkan

(kematian)ku sampai waktu yang dekat, yang menyebabkan aku dapat bersedekah dan aku termasuk orang-orang yang saleh?".
(QS. al-Munafiqun [63]: 9-10).

Dalam kontek kebencanaan, harta benda yang dalam penguasaan (dimiliki) seseorang harus dijaga dan dipelihara, jangan sampai berpindah tangan dengan cara yang tidak sah. Keadaan panik dan tidak terkendali, seolah tidak ada hukum, sering muncul hampir dalam setiap kepanikan akibat bencana. Dalam kondisi seperti ini harus dicegah timbulnya pencurian dan penjarahan, termasuk juga yang mengkondisikan situasi buruk dengan menyebar isu datangnya kembali bencana yang lebih dahsyat sehingga masyarakat menjadi panik. Hal seperti ini sering muncul pasca bencana terjadi, sehingga harta benda yang ditinggal pemiliknya dengan leluasa pindah tangan ke tangan orang lain.

Perihal pentingnya menjaga harta, berikut hadits yang dapat dijadikan sebagai sandaran:

عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ قَالَ جَاءَ رَجُلٌ إِلَى رَسُولِ اللهِ صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ فَقَالَ يَا رَسُولَ اللهِ أَرَأَيْتَ إِنْ جَاءَ رَجُلٌ يُرِيْدُ أَخْذَ مَالِي قَالَ فَلا تُعْطِهِ مَالَكَ قَالَ أَرَأَيْتَ إِنْ قَاتَلَنِي قَالَ أَرَأَيْتَ إِنْ قَاتَلَنِي قَالَ فَأَنْتَ شَاهِدٌ قَالَ أَرَأَيْتَ إِنْ قَتَلْتُهُ قَالَ هُوَ فِي النَّارِ (رواه مسلم)

"Hadits dari Abu Hurairah dia berkata: seorang lelaki mendatangi Rasulullah saw dan bertanya; Ya Rasulullah, bagaimana menurutmu jika ada seseorang hendak mengambil hartaku?. Jawab Rasulullah: jangan engkau berikan hartamu kepadanya. Kemudian lelaki tadi bertanya lagi: bagaimana jika dia memerangi saya?. Jawab Rasulullah: lawan dan perangi dia. Lelaki tadi bertanya lagi: bagaimana jika dia membunuh saya?. Jawab Rasulullah: engkau mati syahid. Lelaki

tadi bertanya lagi: bagaimana jika saya membunuh dia?. Jawab Rasulullah: dia masuk neraka!".
(H.R. Muslim).

4. Menjaga Akal *(Hifdz al-'Aql)*

Salah satu keutamaan manusia dibanding dengan makhluk lainnya adalah adanya karunia (pemberian) khusus yaitu akal. Manusia sebagaimana makhluk lainnya berusaha memenuhi kebutuhan dasar hidupnya. Namun berbeda dengan makhluk lainnya (hewan, tumbuhan) yang hanya berdasarkan insting, manusia dalam memenuhi kebutuhan dasar hidupnya dilengkapi dengan akal sehingga mampu mengembangkan hidupnya menjadi lebih maju dan berkembang. Dengan akal, manusia mencari dan mengembangkan ilmu pengetahuan dan mampu menciptakan berbagai teknologi. Bahkan para ahli kalam (teologi Islam) berpendapat bahwa dengan akal, manusia mampu menemukan serta membedakan hal yang benar dan salah, baik dan buruk.

Dengan demikian, jelaslah bahwa peran akal bagi manusia sangatlah penting. Untuk itu, Islam melarang segala hal yang berpotensi mengganggu dan merusak akal, seperti minuman keras *(khamr).* Salah satu hikmahnya adalah karena dengan mengkonsumsi minuman keras, maka fungsi akal akan terganggu. Termasuk dalam kategori menjaga akal *(hifdz al-'Aql)* adalah memelihara kelangsungan pendidikan. Menjaga kelangsungan pendidikan sebagai sarana memajukan ilmu pengetahuan perlu mendapatkan prioritas dalam pembangunan.

Dalam konteks penanggulangan bencana perlu dilakukan upaya preventif melalui perencanaan yang matang, misalnya gedung bagi pelaksanaan pendidikan dibuat dengan memenuhi standar tahan gempa, demikian juga tempat pendidikan dibangun di daerah yang relatif aman dari kemungkinan terkena bencana.

Pada saat bencana terjadi sekalipun dalam kondisi yang mungkin serba darurat harus difikirkan usaha untuk mempertahankan keberlangsungan pendidikan tersebut sekalipun dengan sarana prasarana yang juga darurat. Bencana biasanya membuat orang menderita dan dari derita yang menimpanya, orang kehilangan akal, stress, bahkan gila. Oleh karena itu, sebagai upaya untuk menjaga akal adalah menghindari segala hal yang memungkinkan terjadinya bencana.

5. Menjaga Keturunan *(Hifdz an-Nasl)*

Islam memberikan hak kepada manusia untuk memiliki keturunan sebagai usaha untuk menjaga kelangsungan hidupnya. Proses menjaga kelangsungan keturunan oleh Islam diperintahkan melalui proses perkawinan yang sah *(nikah)*, sebagai bentuk ikatan tanggung jawab terhadap nasib dan masa depan anak-anak yang dilahirkan dari hubungan suami-istri tersebut. Oleh karena itu, perbuatan zina sangat dilarang dalam Islam. Salah satu faktornya adalah karena hubungan intim yang tidak melalui ikatan perkawinan yang sah *(nikah)* cenderung meniadakan tangung jawab kepada masing-masing pasangan dan juga masa depan anak-anak yang lahir kemudian.

Islam juga memerintahkan agar umatnya mampu menjaga keturunan agar kelak memiliki penerus yang berkualitas, dalam pandangan Islam kualitas manusia tidak hanya ditentukan oleh faktor fisik tapi juga mentalitasnya. Allah menyatakan hal ini dalam al-Qur'an:

وَلْيَخْشَ ٱلَّذِينَ لَوْ تَرَكُوا۟ مِنْ خَلْفِهِمْ ذُرِّيَّةً ضِعَٰفًا خَافُوا۟ عَلَيْهِمْ ... ﴿٩﴾

"Dan hendaknya takut kepada Allah orang-orang yang seandainya meninggalkan di belakang mereka anak-anak (keturunan) yang lemah yang mereka khawatir terhadap (kesejahteraan)mereka. . "
(QS. an-Nisa [4]: 9).

Menjaga moralitas anak juga perlu mendapat perhatian agar menjadi generasi penerus yang memiliki moral yang baik, Allah menyatakan:

يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُواْ قُوٓاْ أَنفُسَكُمۡ وَأَهۡلِيكُمۡ نَارٗا ... ﴿التحريم: ٦﴾

"Wahai orang-orang yang beriman, jagalah dirimu dan keluargamu dari api neraka".
(QS. at-Tahrim [66] : 6).

Untuk konteks penanggulangan bencana, perlu dilakukan upaya pemenuhan standar gizi yang memadai bagi kesehatan perkembangan anak. Pada situasi bencana biasanya perhatian kepada pemenuhan gizi pada anak biasanya sering terabaikan. Di samping faktor pemenuhan gizi tersebut, pemenuhan kebutuhan pendidikan juga harus tetap diperhatikan, kegiatan belajar bagi anak-anak harus tetap berlangsung sekalipun dalam kondisi darurat setelah bencana, misalnya melalui didirikannya sekolah darurat.

F. Pengurangan Risiko Bencana

Upaya meminimalisir risiko dan dampak bencana adalah kewajiban bagi setiap umat beragama, karena berkaitan dengan menjaga kehidupan umat manusia dari adanya bencana. Manusia diperintahkan untuk menjaga dirinya, keluarga dan lingkungannya, sehingga kehidupannya terjaga dari malapetaka, tidak aman dan tidak sejahtera. Upaya menjaga ini harus disesuaikan dengan lingkungan di mana dia berada. Apabila seseorang hidup di lingkungan bahaya gunung berapi, maka ia harus berupaya melakukan pencegahan sehingga efek letusan gunung berapi tidak banyak berpengaruh, melakukan kesiapsiagaan, di mana seseorang tahu kapan ia harus pergi mengungsi, mempunyai pengetahuan tentang bencana dan kemampuan melakukan penyelamatan diri dan membantu

orang lain, berupaya menyadarkan diri ketika harus berada di pengungsian dan secepatnya dapat bangkit pasca terjadinya bencana.

Menurut hukum Islam, dalam kaitan upaya penyelamatan diri dari *mushibah* menjadi kewajiban dikenal ada beberapa prinsip, yakni: *pertama,* segala upaya dan sarana yang dapat menimbulkan bencana harus dicegah. Artinya, pencegahan terhadap berbagai hal yang akan menimbulkan keburukan *(madlarrat)* baik karena sunnatullah (faktor alam) maupun karena faktor manusia wajib dilakukan. Sebaliknya, manusia yang melakukan perbuatan yang berdampak keburukan baik bersifat langsung maupun tidak langsung harus ditindak tegas. Contohnya, hutan harus dilestarikan, karena jika hutan tidak lestari, maka akan berdampak keburukan, salah satunya bencana banjir dan longsor.

Kedua, segala upaya dan sarana yang dapat menghindarkan bencana harus dilakukan baik yang bersifat fisik maupun rohani. Bencana terjadi karena faktor alam dan manusia. Bencana karena faktor alam memang tidak bisa dihindarkan, tetapi upaya meminimalisir dampak bencana sehingga tidak membawa kerugian baik jiwa maupun material harus dihindarkan. Upaya ini dilakukan salah satunya dengan membekali masyarakat untuk mampu mengantisipasi bencana.

Ketiga, sesuatu yang tidak dapat dilakukan keseluruhannya, jangan ditinggalkan kesemuanya. Artinya apabila tidak dapat melakukan seluruhnya minimal ada yang, dapat dilakukan. Kemampuan seseorang maupun organisasi memang sangat terbatas, tidak akan mampu melakukan penyelesaian terhadap semua masalah. Begitu juga menyangkut soal penanggulangan bencana, tidak akan mungkin seseorang melakukan secara keseluruhan. Upaya dapat dilakukan sesuai dengan kemampuan yang dimiliki. Selain upaya ini juga harus dilakukan upaya

koordinasi dan kerjasama dengan berbagai pihak. Keterlibatan para pihak baik masyarakat, organisasi kemasyarakatan maupun pemerintah sedikit banyak akan memberikan sebagian besar dari upaya penanggulangan bencana.

Keempat, harus diambil alternatif yang paling sedikit/ kecil risikonya. Di dalam penanggulangan bencana harus mempunyai perspektif dan tujuan yang jelas. Masyarakat yang rentan ancaman bencana harus diberikan pengetahuan dan pemahaman sehingga mampu mengurangi kerentanan terhadap dirinya. Masyarakat yang mampu mengurangi kerentanan terhadap ancaman bencana berarti akan dapat meminimalisir risiko bencana.

Oleh karena itu, dalam perspektif agama, upaya penanggulangan terhadap bencana baik tahap pencegahan, kesiapsiagaan, mitigasi, tanggap darurat, rehabilitasi dan rekonstruksi merupakan bagian dari ajaran agama dan termasuk *jihad* karena menyangkut keselamatan hidup dan peradaban manusia. Kehancuran berbagai kaum tempo dulu harus dijadikan pelajaran, bahwa karena upaya untuk menjaga kehidupan manusia dan keberadaan alam semesta tidak dilakukan baik secara fisik maupun rohani, maka kaum tersebut diterjang bencana. Bencana yang dahsyat akan memusnahkan kehidupan manusia dan makhluk-makhluk lainnya. Dan oleh karena itu, karena tidak ada kehidupan, maka dengan sendirinya peradaban juga ikut mengalami kehancuran.

Dalam konteks pengurangan risiko bencana, diperlukan komitmen bersama berbagai pihak untuk melakukan *ikhtiyar* (upaya). Setidaknya, ada dua *ikhtiyar* yang bisa dilakukan, yaitu *ikhtiyar* fisik dan *ikhtiyar* spiritual.

Ikhtiyar Fisik

Pengurangan risiko bencana sangat berkait dengan upaya manusia untuk memelihara sumber daya alam dan lingkungan hidup. Sumber daya alam (SDA) yang dimaksud mencakup seluruh jenis SDA, baik yang dapat diperbaharui seperti air, tanah, tumbuhan dan hewan, maupun SDA yang tidak dapat diperbaharui, seperti barang tambang yang ada di dalam perut bumi seperti minyak bumi, batu bara, timah dan nikel. Salah satu cara pemeliharaan SDA ini adalah menjaga kelestariannya agar tidak merusak keseimbangan ekosistem dan menggunakannya se-efisien mungkin. Demikian juga dalam pemeliharaan lingkungan hidup. Lingkungan hidup didefinisikan sebagai kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan dan makhluk hidup, termasuk manusia dan prilakunya, yang mempengaruhi kelangsungan peri kehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain.[7]

Pemeliharaan SDA maupun lingkungan hidup merupakan cara yang paling efektif dalam rangka mengurangi risiko bencana. Upaya inilah yang selalu diingatkan al-Qur'an agar kita selalu berbuat baik dengan sesama sebagaimana Allah berbuat baik terhadap kita serta larangan untuk berbuat kerusakan di muka bumi. Peringatan Allah tersebut adalah:

وَٱبۡتَغِ فِيمَآ ءَاتَىٰكَ ٱللَّهُ ٱلدَّارَ ٱلۡأٓخِرَةَۖ وَلَا تَنسَ نَصِيبَكَ مِنَ ٱلدُّنۡيَاۖ وَأَحۡسِن كَمَآ أَحۡسَنَ ٱللَّهُ إِلَيۡكَۖ وَلَا تَبۡغِ ٱلۡفَسَادَ فِي ٱلۡأَرۡضِۖ إِنَّ ٱللَّهَ لَا يُحِبُّ ٱلۡمُفۡسِدِينَ ٧٧

[7] UU Nomor 23 Tahun 1997 pasal 1.

"Dan carilah pada apa yang telah dianugerahkan Allah kepadamu (kebahagian) negeri akhirat, dan janganlah kamu melupakan bagianmu dari (kenikmatan) duniawi dan berbuat baiklah (kepada orang lain) sebagaimana Allah telah berbuat baik kepadamu, dan janganlah kamu berbuat kerusakan di (muka) bumi. Sesungguhnya Allah tidak menyukai orang-orang yang berbuat kerusakan".
(QS. al-Qashash [28]: 77).

Salah satu bentuk membuat kerusakan di muka bumi adalah penggunaan sumber daya alam secara berlebihan. Hukum Islam tidak menyalahkan fungsionalisasi sumber daya alam untuk kepentingan pribadi dan kolektif warga negara, namun Islam melarang eksploitasi berlebihan terhadap sumber daya alam.[8] Karena, eksploitasi yang berlebihan akan berdampak pada terjadinya bencana sebagaimana firman Allah:

وَضَرَبَ ٱللَّهُ مَثَلًا قَرْيَةً كَانَتْ ءَامِنَةً مُّطْمَئِنَّةً يَأْتِيهَا رِزْقُهَا رَغَدًا مِّن كُلِّ

مَكَانٍ فَكَفَرَتْ بِأَنْعُمِ ٱللَّهِ فَأَذَٰقَهَا ٱللَّهُ لِبَاسَ ٱلْجُوعِ وَٱلْخَوْفِ بِمَا كَانُو

ا۟ يَصْنَعُونَ ﴿١١٢﴾

"Dan Allah telah membuat suatu perumpamaan (dengan) sebuah negeri yang dahulunya aman lagi tenteram, rezekinya datang kepadanya melimpah ruah dari segenap tempat, tetapi (penduduk) nya mengingkari nikmat-nikmat Allah; Karena itu Allah merasakan kepada mereka pakaian kelaparan dan ketakutan, disebabkan apa yang selalu mereka perbuat".
(QS. an-Nahl [16]: 112).

[8] Misalnya, kita dibenarkan untuk mengambil manfaat dari sumber daya laut yang masuk kategori *al-Ma'dan adh-Dhahir* (sumber daya alam laut yang mudah diperoleh) seperti ikan, mutiara, dan sejenisnya sepanjang dilakukan secara wajar dan tidak merusak ekosistem laut. Lihat *al-Mahalli,* juz III, h. 94-95.

Oleh karena itu, Islam mengajarkan pentingnya perawatan lingkungan, baik melalui penghijauan, konservasi hutan dan segala upaya yang memungkinkan terpeliharanya lingkungan hidup dan sumber daya alam. Hal ini sebagaimana firman Allah swt berikut ini:

وَهُوَ ٱلَّذِىٓ أَنشَأَ جَنَّٰتٍ مَّعۡرُوشَٰتٍ وَغَيۡرَ مَعۡرُوشَٰتٍ وَٱلنَّخۡلَ وَٱلزَّرۡعَ مُخۡتَلِفًا أُكُلُهُۥ وَٱلزَّيۡتُونَ وَٱلرُّمَّانَ مُتَشَٰبِهًا وَغَيۡرَ مُتَشَٰبِهٍۚ كُلُواْ مِن ثَمَرِهِۦٓ إِذَآ أَثۡمَرَ وَءَاتُواْ حَقَّهُۥ يَوۡمَ حَصَادِهِۦۖ وَلَا تُسۡرِفُوٓاْۚ إِنَّهُۥ لَا يُحِبُّ ٱلۡمُسۡرِفِينَ ١٤١

"Dan dialah yang menjadikan kebun-kebun yang berjunjung dan yang tidak berjunjung, pohon korma, tanam-tanaman yang bermacam-macam buahnya, zaitun dan delima yang serupa (bentuk dan warnanya) dan tidak sama (rasanya). Makanlah dari buahnya (yang bermacam-macam itu) bila dia berbuah, dan tunaikanlah haknya di hari memetik hasilnya (dengan disedekahkan kepada fakir miskin); dan janganlah kamu berlebih-lebihan. Sesungguhnya Allah tidak menyukai orang yang berlebih-lebihan".
(QS. al-An'am [6]: 141).

Mengapa perlu menjaga alam dan lingkungan hidup?. al-Qur'an memberikan jawaban teologis dan sekaligus logis. *Pertama,* bahwa semua makhluk, baik yang hidup maupun benda mati, *bertasbih* kepada Allah swt. Hal ini sebagaimana firman Allah swt berikut ini:

تُسَبِّحُ لَهُ ٱلسَّمَٰوَٰتُ ٱلسَّبۡعُ وَٱلۡأَرۡضُ وَمَن فِيهِنَّۚ وَإِن مِّن شَيۡءٍ إِلَّا يُسَبِّحُ بِحَمۡدِهِۦ وَلَٰكِن لَّا تَفۡقَهُونَ تَسۡبِيحَهُمۡۚ إِنَّهُۥ كَانَ حَلِيمًا غَفُورٗا ٤٤

"Langit yang tujuh, bumi dan semua yang ada di dalamnya bertasbih kepada Allah. Dan tak ada suatupun melainkan bertasbih dengan memuji-Nya, tetapi kamu sekalian tidak mengerti tasbih mereka. Sesungguhnya dia adalah Maha Penyantun lagi Maha Pengampun".
(QS. al-Isra' [17]: 44).

Kedua, alam memiliki kehidupan. la mempunyai perasaan dan terpengaruh oleh sikap makhluk hidup di sekelilingnya. Misalnya, gunung mematuhi perintah Allah swt untuk tunduk; burung patuh kepada-Nya; langit dan bumi menangis akibat kezaliman yang dibuat oleh manusia. Hal ini tergambar dalam firman Allah berikut ini:

وَلَقَدْ ءَاتَيْنَا دَاوُۥدَ مِنَّا فَضْلًا ۖ يَـٰجِبَالُ أَوِّبِى مَعَهُۥ وَٱلطَّيْرَ ۖ وَأَلَنَّا لَهُ ٱلْحَدِيدَ ﴿١٠﴾

"Dan sesungguhnya telah kami berikan kepada Daud kurnia dari kami. (Kami berfirman): "Hai gunung-gunung dan burung-burung, bertasbihlah berulang-ulang bersama Daud", dan kami Telah melunakkan besi untuknya".
(QS. Saba' [34]: 10).

فَمَا بَكَتْ عَلَيْهِمُ ٱلسَّمَآءُ وَٱلْأَرْضُ وَمَا كَانُوا۟ مُنظَرِينَ ﴿٢٩﴾

"Maka langit dan bumi tidak menangisi mereka dan merekapun tidak diberi tangguh".
(QS. ad-Dukhan [44]: 29).

Demikian pula ditegaskan oleh hadits Nabi Muhammad saw bahwa batu mendengarkan suara adzan agar ia masuk surga (HR. Ibn Majah dan Malik).

Dari dalil-dalil di atas jelas bahwa alam seperti makhluk hidup. Bencana alam sebagian besar terjadi karena ulah manusia

yang tidak menjaga keseimbangan dan hilangnya moralitas. Oleh karena itu, *ikhtiyar* yang paling mungkin dilakukan adalah melakukan perawatan terhadap sumber daya alam dan lingkungan.

Di samping menjaga dan melestarikan alam dan ekosistem, yang tidak kalah penting juga dalam upaya pengurangan risiko bencana adalah mempelajari (menuntut) ilmu kebencanaan. Mempelajari pengetahuan tentang kebencanaan menjadi keharusan bagi setiap orang terutama yang berada di daerah rawan bencana. Karena dengan mempelajari pengetahuan tentang kebencanaan dan manajemen bencana diharapkan nantinya, risiko atau kerugian akibat terjadinya bencana dapat dikurangi.

Ikhtiyar Spiritual

Di samping *ikhtiyar fisik,* Islam juga mengajarkan umatnya dalam mengurangi risiko bencana dengan melakukan *ikhtiyar* spiritual. Ini didasarkan pada keyakinan bahwa segala yang terjadi di muka bumi tidak luput dari pengetahuan-Nya, termasuk bencana yang menimpa umat manusia. Tidak berarti juga bahwa tanggung jawab sepenuhnya menjadi wewenang Allah, karena ternyata manusia juga memiliki peran dalam menghadirkan bencana.

Oleh karena itu, setelah *ikhtiyar* fisik dilakukan dengan menciptakan tindakan preventif penanggulangan bencana, maka *ikhtiyar* spiritual juga harus dilakukan. Manusia harus sadar bahwa ia adalah ciptaan Allah dan kepada Allah-lah manusia memohon pertolongan. Di antara ragam cara dalam melakukan *ikhtiyar* spiritual ini adalah dengan berdo'a kepada Allah.

Sejarah mengajarkan bahwa ketika Nabi Ayyub ditimpa penyakit endemik yang demikian akut, sementara komunitas menjauhinya, kecuali dua orang saja, namun derita endemik

yang menimpanya selama kurang lebih 18 tahun itu dihadapinya dengan kesabaran, sambil berdo'a kepada Allah. Hal ini digambarkan dalam al-Qur'an:

وَأَيُّوبَ إِذْ نَادَىٰ رَبَّهُۥٓ أَنِّي مَسَّنِيَ ٱلضُّرُّ وَأَنتَ أَرْحَمُ ٱلرَّٰحِمِينَ ﴿٨٣﴾

"Dan (ingatlah kisah) Ayyub, ketika ia menyeru Tuhannya: " (Ya Tuhanku), sesungguhnya Aku telah ditimpa penyakit dan Engkau adalah Tuhan yang Maha Penyayang di antara semua Penyayang".
(QS. al-Anbiya' [21]: 83).

Begitu juga yang dilakukan sahabat Nabi. Adalah Umar ibn al-Khattab misalnya ketika di masa kepemimpinannya ia dikejutkan oleh dua bencana besar yakni kelaparan dan wabah endemik, beliau tidak saja menangani bencana besar itu dengan ilmiah dan amaliyah, tetapi juga *ikhtiyar* spiritual dengan memanjatkan do'a kepada Allah swt. Beliau meminta seluruh Gubernur di wilayah kekuasaannya untuk bersama-sama berdoa kepada Allah agar kemarau segera berakhir.[9] Beliau menyadari, upaya-upaya pembenahan fisik dengan membantu meringankan beban mereka yang kelaparan tidak cukup tanpa dilengkapi dengan *ikhtiyar* spiritual dengan memanjatkan doa dan memohon perlindungan dan pertolongan kepada Allah.

Di samping doa, ada ritual-ritual lain yang dilakukan, misalnya shalat *istisqa'*, shalat minta hujan karena musibah kekeringan yang berkepanjangan. Selain itu, pembacaan *qunut nazilah* (qunut karena bencana atau peristiwa penting) pada shalat lima waktu. Kemudian memohon pertolongan kepada Allah melalui ritual *istighatsah* juga menjadi salah satu upaya manusia untuk mengurangi risiko bencana yang mungkin saja terjadi.

[9] Husain Haikal, *Umar bin Khattab,* (Bogor: Litra Antar Nusa, 2003), hlm. 356-381.

Selain do'a-doa, slametan dan pemberian *shadaqah* juga menjadi medium spritual untuk mencegah bencana. Dalam sebuah hadis disebutkan bahwa:

حَدَّثَنَا قُتَيْبَة, حَدَّثَنَا جَرِيْر, عَنِ الأعْمَش, عَنْ أبِي وَائِل عَنْ حُذَيْفَةَ رَضِيَ الله عَنْه قَالَ: قَالَ عُمَرُ رَضِيَ الله عَنْه: أَيُّكُمْ يحْفظُ حَدِيْثَ رَسُولِ الله صَلّى الله عَلَيْه وَسَلَّمَ عَنِ الفِتْنَةِ؟ قَالَ: قُلْتُ, أَنَا أَحْفَظُه كَمَا قَالَ, قَالَ: إنَّكَ عَلَيْه لجَرِيئٌ, فَكَيْفَ قَالَ؟ قُلْتُ, فِتْنَةُ الرَّجُلِ فِي أَهْلِهِ وَوَلَدِهِ وَجَارِهِ, تكفرها الصَّلاةُ والصَّدَقَةُ والمَعْرُوفُ (رواه البخاري)

"Qutaibah menceritakan kepada kami, Jarir menceritakan kepada kami, dari Abu Wail dari Hudzaifah r.a dan berkata: "Umar r.a berkata: 'Siapa di antara kalian yang menghafal Hadits Rasulullah saw tentang fitnah? Hudzaifah menjawab:"Saya berkata, saya menghafalnya sebagaimana yang disabdakan Nabi. Umar bertanya lagi, 'Apakah Anda tidak main-main dan bagaimana sabda Nabi itu? Saya berkata; cobaan bagi seseorang melalui keluarganya, anak-anaknya dan tetangganya dapat dihilangkan dengan shalat, shadaqah dan amar bi al-Ma'ruf.
(HR. Bukhari).[10]

Oleh karena itu, dalam tradisi di masyarakat ada kegiatan selamatan dengan memberikan *shadaqah* kepada sesamanya sebagai media untuk menangkal musibah yang akan terjadi. Dengan demikian, upaya pengurangan risiko bencana tidak cukup dengan upaya fisik semata, melainkan juga dengan upaya spritual seperti doa, shalat, *shadaqah*, berbuat baik bagi sesama, mencegah tindakan *munkar* dan sebagainya, begitu pula sebaliknya.

[10] Ibn Hajar al-'Asqalani, *Fath al-Bari fi Syarh Shahih al-Bukhari*, jilid 3 (Kairo: Dar Shalahuddin, t.t), him. 365, hadis nomor 1354. Hadis serupa dengan redaksi berbeda juga ada dalam Shahih Bukhari, khususnya hadits nomor 525, 1345, 1895, 3586, dan 7096. Dalam redaksi lain ada tambahan, dengan puasa, *amr bi al-Ma'ruf* dan *nahy 'an al-Munkar.*

G. *Mabadi' Khair Ummah*

Kenyataan bahwa bencana terjadi di samping karena *taqdir* Allah juga perbuatan manusia turut andil dalam memicu kemungkinan terjadinya bencana. Sebagaimana dijelaskan dalam uraian sebelumnya, bahwa kerusakan di daratan dan lautan adalah akibat ulah manusia. Padahal manusia didaulat dengan tanggung jawab untuk menjadi *khalifah* di bumi. al-Qur'an juga mendaulat umat Islam sebagai umat terbaik:

كُنتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَتَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنكَرِ وَتُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ ... ﴿١١٠﴾

"Kalian adalah umat terbaik yang dilahirkan untuk manusia, menyuruh kepada ma'ruf (kebaikan) dan mencegah dari yang munkar (keburukan), dan beriman kepada Allah..." .
(QS. Ali'Imran [3]: 110).

Tentu saja, predikat umat terbaik sebagaimana ditegaskan al-Qur'an patut untuk dipertanggungjawabkan. Dari ayat ini, setidaknya ada tiga tugas yang saling melengkapi, yaitu: menyuruh kepada kebaikan, mencegah dari bertindak *munkar* dan beriman kepada Allah. Ini artinya, beriman saja tidak cukup untuk menyandang predikat umat terbaik, tetapi juga harus dengan *amr bi al-Ma'ruf* dan *nahy 'an al-Munkar.* Dalam konteks pengurangan risiko bencana, *amr bi al-Ma'ruf* diwujudkan dengan ajakan untuk menghargai alam dengan cara memelihara. Sedang *nahy 'an al-Munkar* diwujudkan dengan mencegah upaya eksploitasi sumber daya alam dan lingkungan.

Tanggung jawab untuk melangsungkan "trilogi tugas suci" itu merupakan tanggung jawab kolektif umat Islam untuk bersama-sama mengamankan predikat umat terbaik yang disematkan oleh Allah swt. Pemimpin bertanggung jawab sebagai seorang

pemimpin dan warga bertanggung jawab sebagai warga dengan segala peran dan tugasnya. Adalah Umar ibn al-Khattab yang saat itu menjadi Amirul Mukminin suatu saat berkhutbah, *"Jika kalian melihatku melenceng dari peran dan tanggung jawab saya, luruskanlah! "Seandainya kami melihat Anda melenceng dari tanggung jawab, kami akan luruskan Anda dengan pedang kami," jawab salah seorang pengembala unta dengan tegas sembari berdiri.*[11]

Begitu juga Nabi Muhammad saw., juga selalu memberikan teladan bagi umat Islam tentang perilaku keseharian, dari urusan yang sangat pribadi hingga urusan publik. Teladan Nabi Muhammad inilah yang terus digelorakan oleh umatnya hingga kini.

Di lingkungan Nahdlatul Ulama (NU), upaya mewujudkan dan mengamankan predikat umat terbaik dirumuskan dengan lima prasyarat yang menjadi tonggak terwujudnya umat terbaik. Apa yang disebut *mabadi' khair ummah* (sendi-sendi pembentukan umat terbaik)[12] merupakan pengejawantahan dari upaya pengamanan predikat umat terbaik sebagaimana diidealisasi al-Qur'an. Setidaknya ada lima prinsip dasar yang patut dipenuhi sehingga umat bisa benar-benar mengawal gelar umat terbaik: *ash-Shidq* (kejujuran dan kesungguhan), *al-Amanah wa al-Wafa' bi al-'Ahd* (dapat dipercaya, setia, dan tepat janji), *al-'Adalah* (bersikap adil), *at-Ta'awun* (tolong-menolong) dan *istiqamah* (ajeg dan konsisten).

Kejujuran dan kesungguhan menjadi pilar yang cukup penting untuk dicamkan. Betapa tidak, di tengah situasi yang sarat manipulasi, kejujuran menjadi barang langka di kalangan umat. Pemimpin tidak jujur dan bahkan kerap memanipulasi warganya, begitu pula sebaliknya. Warga tidak jujur, bahkan pada dirinya,

---

[11] Jalaluddin as-Suyuthi, *Tarikh al-Khulafa,* (Beirut: Dar al-Fikr, t.t)

[12] Dirumuskan dalam Munas Alim Ulama di Lampung tahun 1992

sehingga ia tidak kuasa menyampaikan keinginannya pada penguasa menyangkut hak dan kewajibannya. Dalam kaitan ini, Allah berfirman:

يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُواْ ٱتَّقُواْ ٱللَّهَ وَكُونُواْ مَعَ ٱلصَّٰدِقِينَ ﴿١١٩﴾

"Wahai orang yang beriman, bertakwalah kepada Allah, dan hendaklah kamu bersama orang-orang yang benar dan jujur".
(QS. at-Taubah [9]: 119).

Ayat ini berisi ajakan kepada umat beriman untuk senantiasa melaksanakan tanggung jawab yang diperintahkan oleh Allah dan menghindari segala yang dilarang-Nya dan kelak di surga ia akan bersama dengan orang-orang yang patuh dan jujur. Sebagai lawan dari kejujuran adalah kemunafikan dan kedustaan. Ilustrasi yang disampaikan Nabi Muhammad saw dalam sabdanya penting dikutip. Dalam riwayat al-Baihaqi, Rasulullah saw bersabda: *"Kebenaran dan kejujuran menunjukkan pada kebaikan, dan kebaikan menunjukkan pada surga. Sebaliknya dusta menunjukkan pada durhaka dan durhaka menunjukkan pada neraka..."*.

Selain kejujuran dan kesungguhan, pilar kedua dari lima pilar itu adalah dapat dipercaya, setia dan tepat janji. Orang yang jujur biasanya akan mudah dipercaya dan dipastikan setia serta tepat janji. Adalah umat manusia yang *ditahbiskan* menjadi *khalifah* di muka bumi ini memiliki tanggung jawab untuk mengelola kehidupan. Bentuk tanggung jawabnya tentu saja beragam dan sangat bergantung dengan peran yang dilakoninya. Hal ini sejalan dengan firman Allah:

إِنَّ ٱللَّهَ يَأۡمُرُكُمۡ أَن تُؤَدُّواْ ٱلۡأَمَٰنَٰتِ إِلَىٰٓ أَهۡلِهَا وَإِذَا حَكَمۡتُم بَيۡنَ ٱلنَّاسِ أَن تَحۡكُمُواْ بِٱلۡعَدۡلِۚ إِنَّ ٱللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُم بِهِۦٓۗ إِنَّ ٱللَّهَ كَانَ سَمِيعَۢا بَصِيرٗا ﴿٥٨﴾

"Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya..."
(QS. an-Nisa' [4]: 58).

Dalam konteks ini, hadits riwayat Imam Bukhari dan Muslim tepat untuk menjelaskan bahwa masing-masing memiliki tanggung jawab sesuai dengan peran yang dilakoninya. Nabi Muhammad saw bersabda:

كُلُّكُمْ رَاعٍ وَكُلُّكُمْ مَسْؤُلٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ, الإِمَامُ رَاعٍ وَمَسْؤُلٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ,وَالرَّجُلُ رَاعٍ فِي أَهْلِهِ وَهُوَ مَسْؤُلٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ...

"Ingatlah, kalian adalah pengembala dan kalian bertanggung jawab terhadap gembalaannya. Maka pemimpin adalah pengembala dan ia bertanggung jawab pada gembalaannya. Seseorang adalah pengembala bagi keluarganya, maka ia bertanggung jawab atas gembalaannya.... Ingatlah bahwa kalian adalah pengembala dan kalian diminta pertanggungjawabannya atas gembalaan kalian. "[13]

Salah satu bentuk wujud tanggung jawab itu adalah setia dan memegang teguh janji, baik itu janji setia antara dirinya dengan Tuhannya maupun antara dirinya dan sesamanya. Berkaitan dengan hal ini, Allah swt berfirman:

يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُوٓاْ أَوۡفُواْ بِٱلۡعُقُودِۚ ... ١

"Wahai orang yang beriman, tunaikanlah kontrak-kontrakmu..."
(QS. al-Maidah [5]: 1).

[13] Hadits ini diriwayatkan dengan redaksi yang berbeda. Teks hadits ini mengikuti redaksi hadits Bukhari. Lihat al-Bukhari, *Shahih al-Bukhari*, hadits no. 844, 2322, 2368. 2371, 2546, 4789, 4801, 6605. Lihat juga, Imam Muslim, Shahih Muslim.

Pilar *ketiga* adalah bersikap adil *(al- 'Adalah)* . Keadilan yang dimaksud dalam konteks ini adalah bentuk keadilan obyektif yang berpijak pada kejujuran dan tanggung jawab. Dalam arti bahwa keadilan yang dimaksud didasarkan pada ketulusan dirinya menempatkan sesuatu pada tempatnya sekaligus ketepatan untuk bertindak sesuai dengan peran dan wewenangnya.

Pilar *keempat* adalah tolong menolong *(at-Ta'awun).* Pilar ini penting karena betapapun individu-individu telah memegangi sifat jujur, bertanggung jawab dan adil, namun tanpa dibarengi dengan semangat kerja sama dan kooperasi, maka untuk menggapai kebaikan bersama menjadi demikian sulit. Dalam hal ini, tolong menolong menjadi bagian dari upaya konsolidasi dan penguatan komunitas untuk melapangkan cita-citanya. Tentu saja kerjasama itu ditujukan untuk kemaslahatan bersama. Dalam kontek ini, Allah swt berfirman:

... وَتَعَاوَنُواْ عَلَى ٱلۡبِرِّ وَٱلتَّقۡوَىٰۖ وَلَا تَعَاوَنُواْ عَلَى ٱلۡإِثۡمِ وَٱلۡعُدۡوَٰنِ ... ﴿٢﴾

"...Dan tolong-menolonglah kamu dalam (mengerjakan) kebajikan dan taqwa, dan jangan tolong-menolong dalam berbuat dosa dan pelanggaran...."
(QS. al-Maidah [5]: 2).

Semangat kerjasama mencakup segala hal, termasuk bersama-sama membangun lingkungan yang asri demi menghindari dan mengurangi risiko bencana yang akan terjadi. Pilar terakhir adalah konsisten *(istiqamah).* Ini artinya bahwa upaya untuk menjadi umat terbaik merupakan proses yang tak mengenal akhir. Ia merupakan proses dan aktifitas yang berkesinambungan dan terstruktur untuk menjamah kembali predikat umat terbaik, yang belakangan mulai mengalami semacam krisis.

Akhirnya, term "umat terbaik" hanyalah label yang bisa benar-benar menjadi bukti ketika umat yang dimaksud mampu memerankan diri sebagai orang yang bertanggung jawab dalam mengarahkan pada upaya kebaikan bersama dan menghalau untuk tidak bertindak merusak. Sebaliknya, ia akan menjadi mitos, jika peran profetik keumatan, setidaknya lima pilar tersebut di atas, tidak kuasa diperankan oleh umat Islam. Bukankah kejujuran, bertanggung jawab, adil, tolong menolong dan konsisten merupakan kewajiban manusia, termasuk dalam hal melestarikan alam?.[]

BAB IV
PENANGGULANGAN BENCANA OLEH NAHDLATUL ULAMA

Berdasarkan letak geografis dan kondisi geologis, Indonesia menjadi salah satu negara yang sangat berpotensi sekaligus rawan bencana, berbagai macam bencana telah banyak terjadi dari mulai banjir, kebakaran, tanah longsor, gempa bumi, kekeringan, gunung berapi, tsunami, angin ribut dan lain-lain. Oleh karena itu, Indonesia memiliki kebutuhan yang sangat signifikan akan program penanggulangan bencana yang terintegrasi di semua tingkatan, dari tingkat masyarakat sampai ke tingkat nasional.

Bencana yang telah menimpa bangsa Indonesia telah menimbulkan korban jiwa manusia yang tidak sedikit, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, terganggunya kehidupan sosial ekonomi, rusaknya prasarana dan struktur sosial, adanya lonjakan kebutuhan dasar serta dampak psikologis dan pengungsian besar-besaran yang juga memunculkan banyak persoalan sendiri.

Untuk membantu dan mengurangi beban masyarakat yang terkena dampak bencana, NU sebagai organisasi sosial keagamaan melakukan usaha-usaha penanggulangan bencana yang secara umum meliputi; pencegahan, pengurangan risiko

bencana (mitigasi) kesiapsiagaan, penanganan tanggap darurat bencana, rehabilitasi dan rekonstruksi.

Pendekatan Keagamaan

Selain hal yang disebutkan di atas, penanggulangan bencana oleh NU juga dilakukan dengan pendekatan keagamaan. Berbagai bencana yang terjadi secara beruntun di hampir seluruh wilayah Indonesia telah melahirkan banyak pandangan masyarakat baik yang positif maupun negatif perihal bencana, bagaimana sesungguhnya bencana ditinjau dari sudut pandang Islam. Hal ini sangat relevan karena bangsa Indonesia adalah bangsa yang dikenal religius dan merupakan negara dengan berpenduduk muslim terbesar di dunia.

Meluruskan berbagai pandangan masyarakat ini sangat penting karena sudut pandang keagamaan masyarakat akan sangat berhubungan dengan sejauh mana masyarakat menentukan sikap dan langkah dalam menanggapi atau merespon bencana yang telah terjadi atau yang mungkin akan terjadi. Langkah-langkah dalam upaya penanggulangan bencana agar dapat berjalan efektif perlu diintegrasikan dengan pendekatan keagamaan. Di sinilah diharapkan lahir wacana dan implementasi penanggulangan bencana dalam perspektif yang lebih bersifat *holistic* yaitu pendekatan *bio-psycho-social-spiritual.*

Penanggulangan bencana dalam perspektif hukum Islam adalah *wajib* dilakukan bahkan dapat digolongkan dalam kategori *fardlu* (lebih dari *wajib).* Hal ini sejalan dengan prinsip-prinsip dalam hukum Islam, di antaranya:

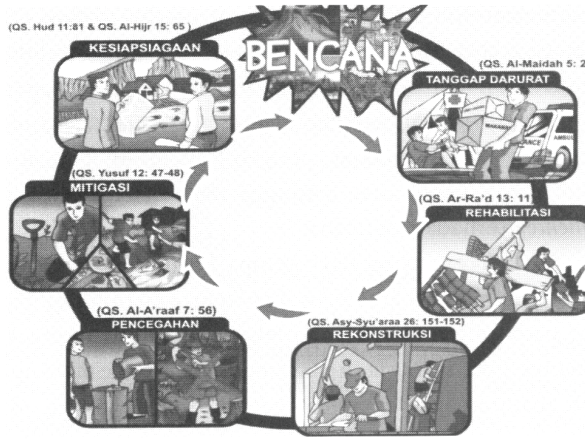
1. Segala upaya dan sarana yang dapat menimbulkan bencana harus dicegah.
2. Segala upaya dan sarana yang dapat menghindarkan bencana harus dilakukan baik yang bersifat fisik maupun rohani.

3. Sesuatu yang tidak dapat dilakukan secara keseluruhan, jangan ditinggalkan semuanya.
4. Harus diambil alternatif yang paling sedikit/kecil risikonya.

A. KONSEP UMUM PENANGGULANGAN BENCANA

Bahaya dapat terjadi di mana saja dan kapan saja. Sebagian bahaya tidak dapat dicegah agar tidak terjadi. Sebagai contoh, gempa bumi tidak dapat dicegah, namun dapat dilakukan tindakan agar risiko kerugian material dan korban jiwa atau terluka akibat terjadinya gempa bumi dapat dikurangi atau dihilangkan.

Penanggulangan bencana adalah serangkaian tindakan meliputi pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, tanggap darurat serta rehabilitasi dan rekonstruksi melalui pengamatan dan analisis yang sistematik.



Gambar Siklus Penanggulangan Bencana

Dalam penanggulangan bencana terkandung serangkaian tindakan yang dilakukan **SEBELUM, SAAT dan SETELAH** bencana untuk mencegah atau meminimalkan korban jiwa maupun kerugian material, meminimalkan penderitaan manusia, serta mempercepat pemulihan.

Rangkaian tindakan yang dilakukan sebelum bencana terjadi disebut sebagai tindakan **PENGELOLAAN RISIKO BENCANA.** Tujuan dari kegiatan ini adalah untuk mengurangi dan mencegah risiko bencana melalui tindakan:

a) Mengurangi Ancaman
   Bahaya tetap akan terjadi, sebagian bahaya yang ditimbulkan oleh alam tidak dapat dicegah agar tidak terjadi. Namun, dapat dikurangi ancamannya.

   Contoh, pembangunan tanggul penahan banjir di sepanjang pinggir sungai untuk mencegah meluapnya air sungai ke daratan.

b) Mengurangi Kerentanan
   Berbagai faktor fisik, sosial, ekonomi, maupun kondisi geografi menurunkan kemampuan masyarakat untuk mempersiapkan diri maupun menanggulangi dampak akibat bahaya alam. Hal terpenting dalam kegiatan pengelolaan risiko bencana adalah menurunkan kerentanan sehingga masyarakat menjadi 'tahan' *(resilience)* terhadap bencana.
   Contoh, bahaya utama dari gempa bumi adalah getaran yang dapat mengakibatkan kerusakan dan kehancuran bangunan yang pada gilirannya dapat melukai maupun mengakibatkan hilangnya jiwa manusia. Agar bangunan yang kita tempati tidak rusak maupun hancur akibat getaran gempa bumi, maka kita harus membangun rumah dengan struktur yang kuat agar tahan terhadap getaran yang diakibatkan gempa bumi.

c) Meningkatkan Kapasitas

Kapasitas merupakan kemampuan masyarakat dalam menghadapi bencana pada semua tahapannya melalui berbagai sistem yang dikembangkan. Agar ketahanan masyarakat dalam menghadapi bencana semakin kuat, maka kapasitas yang sudah dimiliki tersebut perlu ditingkatkan.

Contoh, dalam menghadapi banjir yang bersifat musiman, kelompok masyarakat memiliki posko banjir yang siap dijalankan setiap banjir terjadi. Peningkatan kapasitas dilakukan dengan meningkatkan penyediaan sarana dan prasarana penanggulangan banjir, pelatihan tanggap darurat bagi relawan dan lain sebagainya.

Adapun tindakan yang dilakukan SEBELUM bencana terjadi meliputi:

1) Tindakan PENCEGAHAN

Pencegahan adalah tindakan-tindakan yang dilakukan untuk mencegah agar tidak terjadi bencana dan atau mencegah dampak yang merusak bagi komunitas dan fasilitas. Contoh, untuk mencegah terjadinya banjir, dilakukan tindakan pengontrolan banjir melalui pembangunan kanal-kanal, pintu air, tanggul dan lain sebagainya.

2) Tindakan MITIGASI

Mitigasi adalah tindakan yang dilakukan untuk mengurangi kerusakan yang diakibatkan oleh bahaya serta meminimalkan risiko bencana. Seringkali tindakan mitigasi disebut sebagai tindakan struktural dan non-struktural. Tindakan tersebut ditujukan untuk mengurangi dampak dari suatu bencana (alam atau ulah manusia) terhadap suatu komunitas atau suatu negara. Contoh tindakan mitigasi yang bersifat struktural adalah merancang bangunan dengan struktur yang kuat agar tahan terhadap getaran yang diakibatkan oleh

gempa bumi. Contoh tindakan mitigasi yang bersifat non-struktural adalah pelatihan untuk membangun kepedulian masyarakat terhadap bahaya yang dihadapi, pelatihan dan pengorganisasian sukarelawan bagi kegiatan bencana dan lain sebagainya.

3) Tindakan KESIAPSIAGAAN
   Kesiapsiagaan adalah tindakan yang dilakukan dalam rangka mengantisipasi suatu bencana untuk menjamin efektifitas dan ketepatan tindakan yang dilakukan saat dan setelah terjadinya bencana. Kesiapsiagaan membangun respon dan mengefektifkan reaksi terhadap bencana secara cepat dan sistematis.
   Contoh: Membangun sistem peringatan dini *(early warning system),* penyiapan jalur evakuasi bila terjadi bencana, latihan simulasi bencana dan lain sebagainya.

Sedangkan tindakan yang dilakukan SETELAH bencana terjadi meliputi:

1) Tindakan TANGGAP DARURAT
   Tanggap Darurat adalah tindakan yang dilakukan segera setelah terjadinya bencana untuk menolong korban dan memenuhi kebutuhan dasar korban yang selamat.
   Contoh, tindakan pencarian dan penyelamatan korban; pemberian bantuan makanan dan non-makanan bagi korban selamat; pembentukan posko bantuan bencana dan lain sebagainya.

2) Tindakan PEMULIHAN/REHABILITASI
   Tindakan rehabilitasi meliputi kegiatan untuk mengembalikan/ memulihkan pelayanan dasar bagi masyarakat korban bencana. Contoh, bantuan perbaikan tempat tinggal bagi para korban; pembangunan kembali pelayananan dasar yang penting; serta menghidupkan kembali kegiatan sosial ekonomi yang penting.

3) Tindakan REKONSTRUKSI

Rekonstruksi (pembangunan kembali) adalah tindakan untuk memperbaiki atau mengganti tempat tinggal dan infrastruktur yang rusak serta mengembalikan kondisi sosial-ekonomi masyarakat seperti kondisi semula sebelum bencana terjadi.[1]

B. PENANGGULANGAN BENCANA BERBASIS KOMUNITAS OLEH NAHDLATUL ULAMA

Banyak usaha telah dilakukan oleh pemerintah maupun masyarakat dalam penanggulangan bencana, namun usaha yang dilakukan saat ini pada umumnya sebatas pada *emergency response* (tanggap darurat). Bersamaan dengan banyaknya bencana yang terjadi di Indonesia, terdapat perubahan paradigma secara mendasar. Penanggulangan bencana yang selama ini dipersepsikan sebatas *emergency response*, bergeser kepada penanggulangan bencana secara komprehensif terutama pengurangan dan manajemen risiko bencana. Usaha-usaha penanggulangan bencana mulai lebih diarahkan pada langkah *preventif* pra bencana sebagai langkah antisipatif.

Di samping itu, bersamaan dengan keterlibatan pemerintah yang maksimal diperlukan juga keterlibatan masyarakat secara lebih intensif dalam usaha penanggulangan bencana. Urgensi peran masyarakat dalam penanggulangan bencana disebabkan antara lain:

1. Rakyat adalah pemangku kedaulatan.
2. Rakyat adalah pelaku sekaligus sasaran pembangunan.
3. Dampak bencana selama ini yang paling merasakan

[1] Pusat Mitigasi Bencana- ITB, *Draft Manual /Panduan Pelaksanaan Pengelolaan Risiko Bencana Berbasis Komunitas - Nahdlatul Ulama, Bagian III Konsep Pengelolaan Bencana*, 2007.

implikasi dan dampaknya adalah rakyat.

4. Sudah saatnya rakyat menjadi penentu dalam setiap program pembangunan tidak terkecuali penanggulangan bencana.
5. Masyarakat adalah garda pertama dan terutama dalam merespon bencana, semakin siap, cepat dan efektif suatu masyarakat dalam merespon bencana maka akan semakin kecil kemungkinan timbulnya kerugian dan korban.

Masyarakat yang terkena dampak bencana merupakan *stakeholder* yang tepat untuk dapat berpartisipasi dalam mengidentifikasi apa saja risiko, kerentanan dan kapasitas yang mereka hadapi dan langkah-langkah apa saja yang dapat dilakukan untuk mengurangi risiko sehingga dapat mengurangi dampak yang ditimbulkan oleh suatu bencana.

Untuk itu, Nahdlatul Ulama (NU) sebagai bagian dari masyarakat memiliki posisi yang strategis bagi usaha penanggulangan bencana berbasis masyarakat. Melihat posisi dan peran NU selama ini, maka keterlibatan NU akan semakin mempercepat proses sosialisasi, desiminasi maupun pendidikan manajemen risiko bencana bagi warga masyarakat.

Dalam rangka meningkatkan kesadaran dan kesiapsiagaan masyarakat terutama di daerah rawan bencana, NU mengembangkan konsep pengurangan risiko bencana berbasis masyarakat, yaitu pola penanggulangan bencana yang berbasis pada masyarakat. Kelahiran konsep ini didasari oleh kesadaran bahwa masyarakat sesungguhnya memiliki hak untuk mengungkapkan pandangan mereka dan memiliki hak untuk berpartisipasi sesuai dengan kapasitas mereka dalam hal pengambilan keputusan yang berhubungan dengan penanggulangan bencana. Dan tidak kalah pentingnya yaitu bagaimana masyarakat dapat merencanakan masa depan bagi mereka dan lingkungannya.

Melalui program pengurangan risiko bencana berbasis masyarakat ini diharapkan akan mampu meningkatkan pemahaman dasar masyarakat yang tinggal di daerah yang rawan, mengenai hal yang terkait dengan bencana dan pengurangan risikonya sehingga diharapkan mereka kemudian mampu memahami dan mengidentifikasi bahaya, kerentanan dan meningkatkan kapasitasnya dalam menghadapi bencana serta kemudian mampu mengembangkan upaya-upaya untuk melakukan langkah-langkah berupa tindakan mitigasi bencana.

Masyarakat juga diharapkan mampu berperan untuk melakukan langkah-langkah advokasi sebagai bagian dari usaha pencegahan dan mitigasi. Langkah-langkah advokasi ini menjadi sangat dibutuhkan karena realitas di lapangan terjadi banyak aspek penyimpangan dalam pengelolaan lingkungan yang justru sebagai penyebab utama terjadinya berbagai bencana.

Tujuan utama dari pengelolaan risiko bencana berbasis komunitas adalah untuk mengurangi kerentanan dan memperkuat kapasitas masyarakat dalam menghadapi atau menanggulangi risiko bencana yang dihadapinya. Keterlibatan komunitas secara langsung dalam melakukan tindakan pengurangan risiko pada tingkatan lokal merupakan suatu keharusan.

Dalam hal ini, pendampingan adalah bagian terpenting dalam penanggulangan bencana berbasis masyarakat. Dengan strategi ini diharapkan dapat tercapai tujuan untuk memelihara kehidupan masyarakat yang mempunyai kerentanan (kerawanan) tinggi, sehingga dapat dijauhkan dari bencana. Kalaupun bencana tetap terjadi, keselamatan jiwa dapat dijaga dan kerugian harta benda dapat diminimalisir. Penyelamatan kehidupan manusia sangat penting dan keberadaannya menjadi kewajiban bagi setiap umat manusia.

B.I. TAHAP PENCEGAHAN DAN MITIGASI

Pencegahan adalah suatu tindakan untuk mencegah terjadinya bencana dan atau mencegah terjadinya efek yang berbahaya pada komunitas atau instalasi penting. Adapun **mitigasi** adalah tindakan-tindakan yang bertujuan untuk mereduksi dampak bencana baik yang ke komunitas yaitu jiwa, harta benda maupun dampak insfrastruktur.

Pencegahan dan mitigasi telah dicontohkan oleh para Nabi ketika menghadapi bencana sebagaimana disebut dalam al-Qur'an, antara lain misalnya apa yang dilakukan oleh Nabi Yusuf yang mempersiapkan diri dengan memerintahkan memperluas tanaman gandum menghadapi "bencana kelaparan" yang akan menimpa masyarakat mesir selama 7 (tujuh) tahun. Hal ini sebagaimana firman Allah:

قَالَ تَزْرَعُونَ سَبْعَ سِنِينَ دَأَبًا فَمَا حَصَدتُّمْ فَذَرُوهُ فِي سُنۢبُلِهِۦٓ إِلَّا قَلِيلًا مِّمَّا تَأْكُلُونَ ﴿٤٧﴾ ثُمَّ يَأْتِي مِنۢ بَعْدِ ذَٰلِكَ سَبْعٌ شِدَادٌ يَأْكُلْنَ مَا قَدَّمْتُمْ لَهُنَّ إِلَّا قَلِيلًا مِّمَّا تُحْصِنُونَ ﴿٤٨﴾ ثُمَّ يَأْتِي مِنۢ بَعْدِ ذَٰلِكَ عَامٌ فِيهِ يُغَاثُ ٱلنَّاسُ وَفِيهِ يَعْصِرُونَ ﴿٤٩﴾ خَلَقْتُ ٱلْجِنَّ وَٱلْإِنسَ إِلَّا لِيَعْبُدُونِ ﴿٥٦﴾

"Yusuf berkata: "Supaya kamu bertanam tujuh tahun (lamanya) sebagaimana biasa; Maka apa yang kamu tuai hendaklah kamu biarkan dibulirnya kecuali sedikit untuk kamu makan. Kemudian sesudah itu akan datang tujuh tahun yang amat sulit, yang menghabiskan apa yang kamu simpan untuk menghadapinya (tahun sulit), kecuali sedikit dari (bibit gandum) yang kamu simpan. Kemudian setelah itu akan datang tahun yang padanya manusia diberi hujan (dengan cukup) dan dimasa itu mereka memeras anggur."
(QS. Yusuf [12]: 47-49).

Pencegahan dan mitigasi merupakan bagian dari kegiatan pengurangan risiko bencana. Usaha pencegahan dan mitigasi dilakukan dengan tetap melalui pendekatan berbasis komunitas.

Pengelolaan risiko bencana berbasis komunitas adalah suatu proses mengelola risiko bencana di mana komunitas yang memiliki risiko secara aktif terlibat dalam identifikasi, analisis, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi risiko bencana, yang tujuannya untuk mengurangi kerentanan dan meningkatkan kapasitas. Dalam hal ini komunitas adalah pengambil keputusan dan pelaksana kegiatan pengelolaan risiko bencana.

Dalam proses pengelolaan risiko bencana berbasis komunitas, yang menjadi dasar bagi kegiatan dan program pengurangan risiko bencana adalah kajian *(assessment)* menyeluruh terhadap ancaman paparan bahaya dan analisis kerentanan dan kapasitas yang dimiliki komunitas. Komunitas perlu dilibatkan dalam proses pengkajian, perencanaan dan pelaksanaan kegiatan pengurangan risiko bencana.

Adapun tahap kegiatan pengelolaan risiko bencana berbasis komunitas meliputi:

1) Memilih Komunitas

Pemilihan komunitas adalah suatu proses verifikasi komunitas yang paling rentan untuk mendapat pendampingan dalam pengurangan risiko bencana yang mereka hadapi. Penentuannya perlu didasari oleh kriteria yang ditetapkan bersama.

Beberapa kriteria yang dapat digunakan untuk pemilihan komunitas di antaranya:

- Komunitas yang paling rentan terkena bahaya.
- Jumlah orang yang memperoleh manfaat dari program pengurangan risiko bencana. Kesiapan masyarakat dalam

menjalankan program pengurangan risiko bencana dan lain-lain.

2) Mengenal dan Membangun Hubungan Baik dengan Komunitas yang Dipilih

Kegiatan ini pada dasarnya adalah upaya menjalin hubungan baik dan membangun kepercayaan dengan komunitas setempat. Setelah hubungan terbangun, maka posisi komunitas secara umum dalam kerangka sosial, ekonomi dan politik dapat lebih mudah dipahami. Hubungan baik dan kepercayaan merupakan kunci keberhasilan proses fasilitasi.

Dalam melakukan kegiatan untuk mengenal lebih dalam sebuah komunitas yang dipilih, berikut langkah-langkah yang perlu dilakukan oleh fasilitator lokal, meliputi:

- Menghubungi pimpinan masyarakat tempat komunitas tersebut tinggal, baik pimpinan formal (seperti RT, RW, Lurah/Kades, Camat dan lain sebagainya) maupun pimpinan informal (tokoh masyarakat, ustadz, kyai dan lain sebagainya). Perkenalkan diri terlebih dahulu dan jelaskan apa yang akan dilakukan di masyarakat, rencana kerja, serta keluaran maupun hasil yang diharapkan.
- Sebelum masuk ke dalam lingkungan komunitas, ada baiknya fasilitator lokal melakukan kajian cepat untuk mengetahui kondisi dan situasi komunitas setempat.
- Lakukan pertemuan formal dengan aparat pemerintah setempat dan tokoh-tokoh masyarakat.
- Sepakati wilayah kerja bersama-sama dengan masyarakat.
- Lakukan pertemuan formal dengan anggota komunitas.
- Lakukan pertemuan informal dengan anggota komunitas, misalnya melalui kunjungan rumah, diskusi kelompok,

turut berpartisipasi dalam kegiatan komunitas setempat dan lain sebagainya.

Beberapa hal yang dapat dilakukan oleh fasilitator lokal dalam membangun hubungan baik dan kepercayaan dengan masyarakat di antaranya:

- Hidup bersama masyarakat setempat.
- Bersikap terbuka terhadap masyarakat mengenai siapa fasilitator dan apa yang akan dilakukan.
- Terlibat dalam aktivitas harian masyarakat, termasuk kegiatan-kegiatan budaya setempat.
- Menyimak dengan baik kehidupan masyarakat setempat, isu, dan permasalahan yang dihadapi.
- Mempelajari ketrampilan khusus dari masyarakat setempat.
- Melakukan tugas lokal.

3) Melakukan Kajian Risiko Bencana Secara Partisipatif

Kegiatan ini pada dasarnya adalah proses diagnosa untuk mengidentifikasi risiko yang dihadapi oleh komunitas sekaligus bagaimana komunitas menanggulanginya. Pengkajian risiko bencana oleh masyarakat secara partisipatif menjadi bagian yang penting dalam kegiatan pengelolaan risiko bencana berbasis komunitas. Pengkajian risiko bencana ini menjadi dasar bagi masyarakat untuk mengidentifikasi tindakan pengurangan risiko bencana yang akan dilakukan bersama oleh masyarakat.

Mengapa perlu melakukan kajian risiko bencana secara partisipatif?:

- Kajian risiko bencana merupakan suatu proses identifikasi, estimasi dan meranking risiko secara sistematis.

- Kajian risiko bencana secara partisipatif berkontribusi terhadap kesadaran masyarakat terhadap risiko yang mereka hadapi bersama, yang sebelumnya tidak mereka sadari.
- Untuk menentukan tindakan pengurangan risiko bencana yang dapat dilakukan oleh masyarakat.
- Untuk membantu masyarakat menentukan prioritas tindakan pengurangan risiko yang dapat dilakukan.[2]

Proses kajian risiko bencana meliputi; kajian ancaman bahaya *(hazards assessment)*, kajian kerentanan *(vulnerability assessment)* dan kajian kapasitas *(capacity assessment)*.

Sedangkan penilaian risiko adalah proses yang meramalkan risiko terhadap kemungkinan bencana dengan cara mengidentifikasi setiap unsur yang berisiko untuk setiap jenis bahaya.

Ada tiga komponen penting dalam penentuan risiko yang harus diukur secara terpisah yaitu:

a. Probabilitas munculnya ancaman dan bahaya.

b. Unsur-unsur berisiko.

c. Kerentanan unsur-unsur yang berisiko.

Yang harus disadari adalah analisis risiko merupakan suatu proses yang rumit dan kompleks. Kerangka kerja analisis risiko harus tetap dibuat sederhana agar berguna, tapi tetap menggambarkan hal-hal yang kompleks tersebut agar sesuai kenyataan. Analisis risiko, harus spesifik terhadap letak, sektor, kelompok yang berkepentingan dan lain-lain.

---

[2] Pusat Mitigasi Bencana - ITB, *Draft Manual/Panduan Pelaksanaan Pengelolaan Risiko Bencana Berbasis Komunitas - Nahdlatul Ulama, Bagian IV Mangenali Risiko Bencana Bersama Masyarakat, 2007*.

Penilaian risiko adalah suatu proses yang kompleks, untuk itu ada beberapa karakteristik risiko yaitu :

- Risiko bersifat dinamis dan sering bertumpuk.
- Risiko seringkali tak dapat diubah.
- Risiko dan kemiskinan sangat berkaitan, tetapi tak saling mewakili.
- Risiko sangat berhubungan dengan kapasitas dan kerentanan.

Salah satu metode pendekatan partisipatif yang dikenal sangat efektif adalah metode pengkajian risiko secara partisipatif *(PRA/ Participatory Risk Assessment).* Secara istilah, kajian risiko secara partisipatif (PRA) merupakan sekumpulan pendekatan dan metode yang mendorong komunitas desa untuk berpartisipasi aktif dalam meningkatkan dan menganalisis pengetahuan mereka mengenai kondisi kehidupan mereka sendiri, agar mereka dapat membuat rencana tindakan yang tepat. Pada pelaksanaannya, PRA komunitas difasilitasi oleh peneliti atau ahli supaya mampu menganalisis kondisi kehidupannya dan kemudian mereka difasilitasi untuk dapat menyusun program berdasarkan potensi yang ada di lingkungan sekitarnya.

Prinsip-prinsip dasar pendekatan kajian risiko secara partisipatif meliputi:

1. Belajar dari komunitas.
2. Orang luar (peneliti, tenaga ahli, petugas) sebagai fasilitator. Dalam hal ini, fasilitator bukanlah guru atau tutor yang mengajari, tetapi ia mendengar dan berbagi pengetahuan dengan komunitas.
3. Saling belajar, saling berbagi pengalaman antara komunitas dan fasilitator.

4. Santai dan informal.
5. Keterlibatan semua kelompok komunitas.
6. Menghargai perbedaan.

Berikut ini adalah teknik-teknik yang biasa digunakan dalam metode PRA, sebagai metode untuk membaca ancaman, kerentanan dan risiko bencana antara lain yaitu:

1. Alur sejarah.
2. Pemetaan.
3. *Transect.*
4. Kalender musim.
5. FGD.
6. Aktifitas harian.
7. Sketsa lokasi bencana.

Keterangan:

1. Alur sejarah digunakan untuk memperoleh informasi mengenai apa yang terjadi di masa lalu untuk memahami keadaan di saat ini. Hal ini berhubungan dengan bagaimana orang menghadapi bencana di masa lalu.
2. Pemetaan adalah pembuatan peta tingkat desa atau komunitas yang menggambarkan keadaan wilayah komunitas tersebut beserta lingkungannya. Dilakukan untuk mengenali keadaan atau kondisi dari wilayah tersebut.
3. *Transect* adalah penggalian informasi secara langsung ke lapangan dengan cara berjalan menelusuri wilayah tersebut dan menuangkan hasil pengamatan tersebut ke dalam bagan atau gambar *(transect).*

4. Kalender musim digunakan untuk menggali informasi tentang keadaan dan permasalahan yang terulang dalam suatu kurun waktu.
5. FGD adalah diskusi yang dilakukan secara mendalam oleh kelompok terfokus.
6. Aktifitas harian adalah diskusi di antara komunitas mengenai gambaran pemanfaatan waktu dalam sehari dari berbagai kelompok komunitas (kaya, menengah, miskin).
7. Sketsa lokasi bencana yaitu penggalian informasi yang dilakukan melalui penggambaran keadaan bencana pada lokasi-lokasi tertentu mencakup berbagai aspek kegiatan penanggulangan bencana.

Alur Sejarah dan Pemetaan

Pemetaan dan pendataan merupakan dua langkah kegiatan yang terkait erat dalam manajemen bencana. Dengan kegiatan tersebut dapat diketahui bencana yang telah terjadi dari aspek, skala dan tingkat statusnya, ancaman-ancaman dan jenis-jenis bencana yang pernah, serta seberapa besar dampak dari peristiwa bencana itu menimbulkan korban dan kerugian harta benda maupun fasilitas yang lainnya. Tujuan dari dua langkah kegiatan ini adalah meningkatkan kesiapsiagaan dari penduduk terhadap risiko pada bencana. Hal ini dapat diperoleh dari peta bencana dan data dampak dari bencana yang didapat baik dari sumber pemerintah maupun dari sumber masyarakat yang meliputi, identifikasi dan ancaman jenis-jenis bencana.

Peta bencana juga mengandung pengertian sejarah dan peristiwa bencana yang pernah terjadi pada wilayah/daerah tertentu, adanya organisasi berbasiskan masyarakat dalam keterlibatannya dengan ancaman, serta organisasi masyarakat dengan jaringannya dalam keterlibatannya dan kepeduliaannya

untuk menangani bencana baik sebelum maupun setelah terjadinya bencana.

Sumber pemetaan maupun pendataan dapat berasal dari Departemen Kesehatan, yakni data mengenai jumlah korban, misalnya korban meninggal dunia, korban kondisi luka berat, korban luka ringan dan lain-lain. Dari Departemen Sosial dapat diperoleh data penerima bantuan sosial, data mengenai jumlah kepala keluarga maupun data mengenai jumlah jiwa.

Departemen Agama memiliki data mengenai jumlah tempat ibadah, masjid, gereja, pura, fasilitas pendidikan, madrasah, pondok pesantren, majelis taklim dan lain-lain yang terkena bencana, sehingga secara detail kondisi kerusakan bangunan dapat diidentifikasi. Misalnya kondisi bangunan hancur (ambruk), rusak berat, rusak sedang dan rusak ringan.

Demikian juga dari Departemen Pekerjaan Umum dapat diperoleh data mengenai kerusakan infrastruktur, jalan raya, jembatan, bendungan irigasi dan bangunan fasilitas umum lainnya seperti pasar, rumah sakit, sekolah perkantoran dan lain-lain.

Masyarakat yang tinggal di dekat Bandara dan di pinggiran jalan rel KA, maupun jalan tol adalah rawan bencana, di samping juga di bawah kabel listrik tegangan sangat tinggi, di dekat mesin pembangkit dan lain-lain.

Pemetaan Manajemen Bencana Berbasis Masyarakat

Pemetaan dan pendataan selain diambil dari sumber formal yaitu pemerintah, dalam prosesnya masyarakat juga dapat dilibatkan secara penuh dengan menggunakan metode *transect*, kalender musim dan *diagram Venn*.

Ketiga pendekatan metodologis dalam PRA *(Participatory Rural Appraisal)* tersebut bertujuan untuk mengidentifikasi masalah

untuk menghimpun peta masalah kebencanaan dengan sepenuhnya melibatkan masyarakat yang ada di daerah rawan bencana.

Transect

Transect adalah metode pemetaan yang dilakukan dengan berjalan menelusuri wilayah lokasi yang pernah bahkan sering mengalami bencana, seperti tanah longsor, banjir, kebakaran di lokasi permukiman penduduk yang padat. Dalam *transect* juga dilakukan wawancara mendalam dengan penduduk yang pernah mengalami, atau saksi mata dalam peristiwa yang pernah terjadi yang menimbulkan bencana.

Tujuan *transect* adalah untuk mengenai masalah, mengidentifikasi masalah dan merumuskan masalah berdasarkan frekwensi, kekuatan dan radius akibat bencana serta untuk memetakan daerah evakuasi yang aman pada saat penyelamatan penduduk dari ancaman bencana. Oleh karena itu, kegiatan *transect* meliputi; pengenalan lokasi, pemberian tanda lokasi (dalam peta gambar), tidak hanya tempat dan lokasi tetapi juga pemukiman penduduk yang kira-kira dapat terancam dan yang aman dari bahaya.

Transect yang berbasis masyarakat dilakukan oleh tim (bersama masyarakat) yang peran dan fungsinya disesuaikan dengan kebutuhan supaya tujuan pemetaan masalah melalui *transect* dapat tercapai.

Kalender Musim

Kalender musim dilakukan dalam diskusi mendalam (FGD) dengan penduduk di lokasi rawan bencana. Dengan menggunakan pendekatan dan diskusi mendalam melalui analisa kalender musim, penduduk yang ada di daerah (lokasi) rawan bencana diupayakan dapat mengkorelasikan musim-musim tertentu yang diperkirakan ataupun berpotensi menjadi

ancaman yang dapat berpotensi bencana. Misalnya, bagi masyarakat pantai pada bulan 10 (Oktober) sampai bulan 2 (Februari) air laut pasang dan gelombang tinggi. Bagi nelayan, kondisi ini akan memberikan peringatan supaya berhati-hati. Demikian juga bagi masyarakat yang tinggal di pinggir pantai harus berhati-hati karena air laut naik dan menjadi ancaman bagi penduduk yang bermukim di pinggir pantai.

Pendekatan kalender musim juga dapat diterapkan bagi penduduk yang tinggal di daerah perbukitan, lereng gunung untuk memetakan potensi ancaman yang dapat menjadikan bencana. Misalnya pada musim hujan akan menimbulkan banjir bandang, maupun tanah longsor.

Berangkat dari mengenal, mengidentifikasi dan menganalisa kondisi musim yang terkait dengan kebiasaan penduduk dalam beraktivitas, akan menambah pengetahuan masyarakat mengenai kebencanaan yang semakin lengkap. Peristiwa alam apa saja yang sudah terbiasa (selalu berulang) dan sering terjadi. Pada umumnya, musim di bagi dua; musim hujan dan musim kemarau. Pada musim hujan ancamannya adalah banjir, sedangkan pada musim kemarau berupa kekeringan, sulitnya air bersih dan ancaman kebakaran.

Bagian dari analisa musim juga harus memasukkan ancaman bahaya kebakaran yang rentan terjadi pada malam hari. Sehubungan dengan hal ini pada zaman Rasulullah saw pernah terjadi peristiwa kebakaran sebagaimana tergambar dalam hadits berikut:

عَنْ أَبِي مُوسَى رَضِيَ اللهُ عَنْهُ قَالَ احْتَرَقَ بَيْتٌ بِالْمَدِيْنَةِ عَلَى أَهْلِهِ مِنَ اللَّيْلِ فحدث بِشَأْنِهِم النَّبِيّ صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ إِنَّ هذِهِ النَّارَ إِنَّمَا هِيَ عَدُوٌّ لَكُمْ فَإِذَا نِمْتُمْ فَأَطْفِؤُهَا عَنْكُمْ (رواه البخاري ومسلم)

"Terbakar sebuah rumah penduduk Madinah di waktu malam, setelah diceritakan orang kepada Rasulullah saw, tentang kebakaran itu beliau berkata, "sesungguhnya api itu musuh kamu, karenanya apabila kamu hendak tidur padamilah api itu (lampu)! ".
(H.R. Bukhari dan Muslim).

Diagram Venn

Pendekatan ini dilakukan dengan model FGD *(Focus Group Discussion)* setelah melakukan *transect*. Tujuan dari kegiatan ini adalah untuk mengetahui sejauhmana keterlibatan, peran serta organisasi-organisasi (institusi-institusi) yang ada di masyarakat yang memiliki kepedulian dapat membantu meringankan korban, memberikan bantuan kesehatan, makanan, hunian dan lain-lain.

Dengan mengenal dan memahami peran-peran organisasi yang ada kemudian dapat diidentifikasi, institusi mana yang dekat dengan persoalan kebencanaan dan mana organisasi yang jauh dari masalah yang dihadapi korban bencana. Bukan besar kecilnya ukuran organisasi (kelembagaan) tersebut tetapi dari kedekatannya. Bisa saja organisasinya kecil tapi dekat dengan persoalan dan bisa juga organisasinya besar tapi jauh dari persoalan terkait bencana.

Di sinilah manfaat menggunakan pendekatan *diagram Venn* yang berguna untuk melengkapi pemetaan, peran serta dan aktivitas apa saja yang dilakukan oleh organisasi atau institusi dalam manajemen atau penanggulangan bencana.

Dalam melakukan *transect,* kalender musim, maupun *diagram Venn*, untuk melengkapi dan mendalami masalah harus memasukkan analisa perilaku manusia, yaitu sebuah pendekatan untuk mengidentifikasi perilaku (negatif) apa saja yang dapat menimbulkan bencana baik perilaku individual maupun kolektif.

4) Mengidentifikasi Alternatif Tindakan Pengelolaan Risiko dan Perencanaan Pengurangan Risiko Bencana

Tahapan ini dilakukan setelah pelaksanaan kajian risiko bencana secara partisipatif. Berdasarkan hasil kajian dan analisis risiko bencana yang dilakukan oleh masyarakat secara partisipatif masyarakat melakukan identifikasi tindakan pengurangan risiko yang perlu dilakukan untuk mengurangi kerentanan dan meningkatkan kapasitas mereka dalam menghadapi dan menanggulangi bencana yang dihadapi bersama. Tindakan pengurangan bencana tersebut kemudian diterjemahkan dalam kerangka rencana pengurangan risiko bencana.

Berikut adalah langkah untuk mengenali risiko bencana:

a. Membuat profil dan peta desa.

b. Mengkaji dan menilai ancaman bahaya yang dihadapi.

c. Mengkaji dan menilai kerentanan dan kapasitas masyarakat.

d. Mengkaji dan menilai risiko bencana.

Keseluruhan langkah mengenali risiko bencana tersebut perlu dilakukan dengan melibatkan peran serta masyarakat. Pelibatan masyarakat dilakukan dengan mengundang seluruh perwakilan masyarakat, baik laki-laki, perempuan, tua, muda, agar masyarakat dapat bersama-sama mengidentifikasi dan mengenali risiko bencana yang dihadapi bersama dan pada gilirannya dapat menentukan tindakan yang dapat dilakukan bersama-sama untuk mengurangi risiko bencana tersebut.

a. Membuat Profil dan Peta Desa

Pembuatan profil daerah dimaksudkan untuk mengumpulkan dan mengkompilasi data mengenai kondisi suatu daerah yang dapat digunakan untuk mengkaji dan menilai ancaman bahaya, kerentanan, kapasitas, maupun risiko bencana yang akan

dihadapi oleh masyarakat.

Data atau informasi dasar yang penting untuk membuat profil desa adalah:

- Batas administratif dan luas wilayah.
- Penggunaan lahan (permukiman, sawah, hutan, ladang, kebun, tambak, sungai, mata air, pesisir, rawa, dan lain sebagainya) sesuai kondisi saat ini.
- Jumlah dan kondisi prasarana jalan (jalan desa, jalan kampung, jalan kabupaten, jalan tanah, jalan setapak, jalan aspal, jembatan, pelabuhan/dermaga, terminal dan lain sebagainya).
- Jumlah dan kondisi fasilitas umum (puskesmas, klinik kesehatan, sekolah, tempat ibadah, balai desa, pasar, poskamling, lapangan olah raga dan lain sebagainya).
- Jumlah penduduk berdasarkan umur dan jenis kelamin.
- Jumlah penduduk berdasarkan klasifikasi tingkat kesejahteraan (miskin, sedang, kaya, dengan klasifikasi menurut masyarakat setempat).

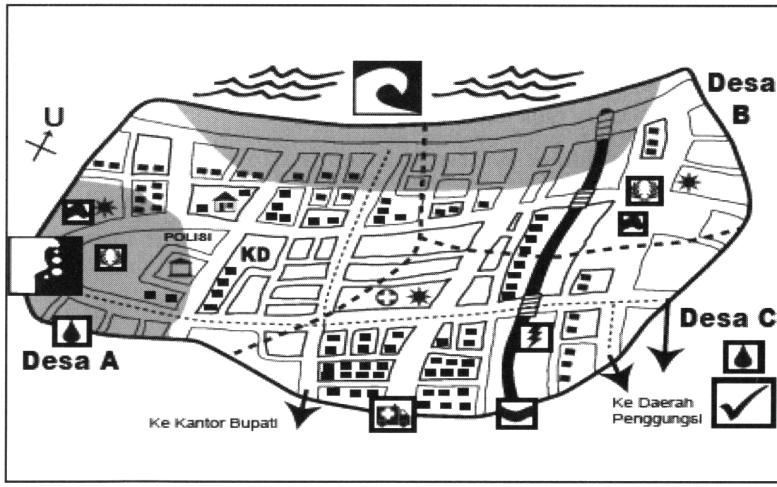
Setelah data dan informasi tersebut terkumpul, masyarakat dapat mulai membuat peta desa. Untuk membuat peta desa, masyarakat dapat menggunakan peta dasar yang dapat diperoleh dari Balai Desa maupun instansi pemerintah lainnya, seperti Bappeda, Bakosurtanal dan sebagainya.

Adapun langkah dasar membuat peta desa adalah sebagai berikut:

- Sepakati simbol-simbol yang akan digunakan (misal simbol untuk jalan, sungai, jembatan, rumah, balai desa, puskesmas, sekolah, sawah, kebun, peternakan dan lain sebagainya).

- Gambar sketsa awal desa yang dilengkapi dengan batas administrasi, jalan dan sungai.
- Gambar arah utara desa sebagai pedoman arah.
- Tulis nama-nama wilayah/daerah yang bersangkutan (misal, nama desa, nama dusun, nama kampung, nama sungai, nama jalan dan sebagainya).
- Gambar sumberdaya alam yang ada (gunung, bukit, sungai, mata air, pesisir, sawah, ladang, kebun, hutan dan sebagainya).
- Gambar lokasi permukiman (rumah) penduduk.
- Gambar lokasi fasilitas-fasilitas umum (puskesmas, balai desa, sekolah, pasar, tempat ibadah, lapangan, pelabuhan atau dermaga, terminal, poskamling dan sebagainya).

Contoh Peta Desa



b. Mengkaji dan Menilai Ancaman Bahaya

Bagian awal dari pengenalan risiko bencana adalah mengenali dan memahami sifat bahaya yang dihadapi oleh masyarakat. Pengenalan dan pemahaman mengenai sifat bahaya mencakup pemahaman tentang:

- Bagaimana bahaya tersebut muncul.
- Kemungkinan terjadinya dan besarannya.
- Mekanisme kerusakan fisik yang diakibatkan.
- Elemen-elemen dan aktifitas yang paling rentan.
- Konsekwensi kerusakan.

Hal-hal yang penting diperhatikan untuk mengenali bagaimana bahaya muncul adalah:

- Jenis Ancaman.
- Penyebab.
- Tanda-tanda peringatan.
- Kecepatan datangnya bencana (perkiraan waktu tibanya bahaya).
- Perkiraan besaran, frekwensi, lamanya kejadian bencana, serta luas wilayah yang terpapar bahaya.
- Dampak yang ditimbulkan oleh kejadian bahaya.

Untuk memudahkan mengenali ancaman bahaya, berikut tabel yang dapat digunakan untuk menilai besarnya ancaman bahaya yang dihadapi berikut contoh pengisiannya:

Jenis Ancaman	Penyebab	Tanda Peringatan	Kecepatan Datangnya Bencana	Perkiraan besaran, frekwensi, lamanya, dan luas wilayah	Dampak
Longsor	Bukit yang gundul Tanah yang gembur Hujan lebat berlangsung cukup lama	Retakan di tanah Hujan lebat sehari penuh	Apabila hujan lebat selama sehari penuh, perlu diwaspadai terjadinya tanah longsor Pada saat longsor, kejadian berlangsung sangat cepat	Dalam setahun umumnya terjadi satu kali longsor pada musim hujan Wilayah yang rawan berada di kaki bukit yang terjal	Rumah penduduk di lereng bukit terjal hancur Sawah di kaki bukit rusak Jaringan jalan terhambat
Banjir	Hujan lebat selama dua hari berturut-turut Terhambatnya aliran sungai akibat pendangkalan sungai dan sampah di sungai Penebangan liar hutan di daerah hulu sungai Tanggul Jebol	Hujan lebat selama dua hari berturut-turut Naiknya permukaan air sungai secara signifikan	Pada saat hujan biasa, peningkatan genangan berlangsung secara perlahan. Pada saat tanggul jebol, banjir dengan sangat cepat, hampir tanpa tanda peringatan	Pada musim kemarau biasanya banjir terjadi. Banjir dapat menggenangi wilayah desa di pinggir sungai Waktu penggenangan bisa mencapai 2 minggu	Rumah dan isinya tergenang air Sawah rusak akibat tergenang air Sumur warga tidak dapat digunakan Kegiatan perekonomian lokal berhenti

Hal-hal yang perlu diperhatikan pada saat menilai ancaman bahaya adalah:

- Sebagian bahaya merupakan bahaya ikutan. Contoh: gempa bumi dapat mengakibatkan tanah longsor, kebakaran dan sebagainya. Banjir dapat mengakibatkan epidemi penyakit, kelaparan dan sebagainya.
- Umumnya kajian bahaya didasarkan pada pengalaman terjadinya bencana di masa lampau. Namun demikian, kita tidak boleh melupakan kemungkinan ancaman bahaya lain yang belum pernah terjadi sebelumnya.
- Semakin jarang bahaya terjadi di suatu daerah, semakin sedikit informasi yang dimiliki mengenai pengalaman atau sejarah terjadinya bencana. Oleh karena itu, pencarian informasi dari sumber yang akurat perlu dilakukan. Misalnya dengan menghubungi lembaga penelitian bahaya, seperti BMG, pusat geologi, pusat vulkanologi dan lain sebagainya.

Sebagai pelengkap kajian atau penilaian besaran ancaman bahaya, perlu dibuat peta ancaman yang menggunakan peta profil desa dengan ditambahkan elemen berikut:

- Wilayah/kawasan yang terkena ancaman bahaya.
- Lokasi pengungsian.
- Jalur evakuasi.
- Dan lain sebagainya.

c. *Mengkaji & Menilai Kerentanan & Kapasitas Masyarakat*

Kerentanan

Kerentanan adalah berbagai kondisi buruk yang mempengaruhi

kemampuan masyarakat untuk berlindung, bertahan dan memulihkan diri dari dampak bencana alam.

Kerentanan terbagi menjadi tiga kategori, yaitu:

a. Fisik atau Materi:
    - Kerusakan infrastruktur
    - Eksploitasi sumberdaya alam yang berlebihan.
    - Kekurangan makanan.
    - Hilangnya pelayanan dasar seperti pendidikan, kesehatan, komunikasi dan lain-lain.
b. Sosial atau Organisasi:
    - Struktur keluarga yang lemah.
    - Lemahnya kepemimpinan.
    - Keputusan yang tidak efektif.
    - Hilangnya akses dalam proses politik.
    - Terisolasi dari dunia luar.
c. Motivasi atau Perilaku:
    - Sikap negatif (pasif, putus asa dan ketergantungan).
    - Hilangnya inisiatif.
    - Lemahnya pengetahuan mengenai bencana.

Kerentanan di Indonesia antara lain disebabkan oleh letak geografis dan lingkungan, kepadatan penduduk, kemiskinan, kekurangan gizi, kelemahan infrastruktur, perusakan hutan, pembangunan yang melanggar tata ruang dan lain-lain.

Ada beberapa hal yang dapat dilakukan untuk mengidentifikasi kondisi yang rentan, antara lain yaitu; memetakan lokasi-lokasi dan jumlah penduduk pada daerah rawan bencana, memetakan kondisi bangunan dan prasarana yang ada, sumber air yang terganggu, ada tidaknya jalur dan tempat evakuasi, kemampuan

ekonomi masyarakat, memahami adanya kelompok-kelompok warga masyarakat yang rentan (orang tua/jompo, anak-anak kecil/balita, ibu-ibu hamil, orang sakit) dan lain-lain.

Kapasitas (kemampuan)

Kapasitas adalah kekuatan dan sumberdaya yang terdapat di dalam setiap individu, rumah tangga dan masyarakat yang mampu mereka kenali, kendalikan, persiapkan untuk melakukan pencegahan, mitigasi atau pemulihan secara cepat dari bencana. Kapasitas masyarakat merupakan sumberdaya dan kemampuan yang dimiliki oleh masyarakat untuk menghadapi dan menanggulangi bencana.

Kapasitas terbagi pada beberapa kategori, yaitu:

a. Fisik atau material:
    - Uang, tempat tinggal, air bersih, makanan, sanitasi, MCK dan lain-lain.

b. Sosial atau organisasi:
    - Keluarga yang tinggal jauh yang dapat memberi tumpangan dan lain-lain.

c. Perilaku atau motivasi:
    - Sadar akan kemampuannya dan percaya diri dalam mengenali krisis atau bencana dan lain-lain.

Untuk mengkaji dan menilai kerentanan dan kapasitas masyarakat dalam menghadapi dan menanggulangi bencana, berikut adalah informasi dasar yang dapat digunakan untuk melakukan kajian tersebut:

- Kondisi alam di wilayah masing-masing (tanah, air, iklim, cuaca, tumbuhan, binatang, sungai, laut dan lain sebagainya).
- Kondisi fisik bangunan (rumah penduduk, jaringan jalan,

jembatan, puskesmas, balai desa, sekolah, pelabuhan atau dermaga, terminal, pasar, lapangan dan lain sebagainya).

- Kondisi sumberdaya manusia (jumlah penduduk berdasarkan usia dan jenis kelamin, pengetahuan mengenai bahaya yang dimiliki, ketrampilan yang dimiliki, sikap, motivasi dan lain sebagainya.
- Kondisi sosial kemasyarakatan (kelembagaan masyarakat, kegiatan budaya masyarakat, hubungan antar-anggota masyarakat, jaringan sosial dan lain sebagainya).
- Kondisi ekonomi masyarakat (mata pencaharian, sumber pendanaan dan lain sebagainya).

d. Mengkaji dan Menilai Risiko Bencana

Kegiatan pengkajian dan penilaian risiko bencana pada dasarnya adalah upaya menilai seberapa besar risiko kemungkinan terjadinya bencana yang dihadapi oleh masyarakat. Pengkajian dan penilaian risiko, bencana ini dilakukan dengan menggunakan data dan informasi hasil kajian dan penilaian ancaman serta kerentanan dan kapasitas.

Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam menilai risiko bencana adalah:

- Besaran ancaman bahaya, berdasarkan penilaian ancaman bahaya.
- Elemen dan aktifitas yang rentan terhadap pengaruh bencana (manusia, infrastruktur, lingkungan, ekonomi, sosial).
- Konsekuensi (dampak) kerusakan.[3]

[3] Pusat Mitigasi Bencana - ITB, *Draft Manual/Panduan Pelaksanaan Pengelolaan Risiko Bencana Berbasis Komunitas - Nahdlatul Ulama, Bagian V Mangenali Risiko Bencana Bersama Masyarakat, 2007.*

5) Implementasi Tindakan Pengurangan Risiko

Hal penting dalam kerangka rencana pengurangan risiko bencana adalah penentuan organisasi atau kelembagaan yang akan mengelola pelaksanaan kegiatan pengurangan risiko bencana. Organisasi atau lembaga ini disebut sebagai organisasi pengelolaan risiko bencana berbasis komunitas.

Implementasi tindakan pengurangan risiko bencana sebaiknya dikelola oleh organisasi milik komunitas itu sendiri. Organisasi pengelolaan risiko bencana berbasis komunitas mengatur implementasi rencana yang dibuat masyarakat dan memberikan motivasi pada anggota masyarakat untuk mendukung aktivitas yang dilakukan.

Tindakan pengurangan risiko bencana bertujuan untuk:

- Mengurangi atau melemahkan ancaman bahaya.
- Mengurangi kerentanan.
- Meningkatan kapasitas.

Identifikasi tindakan pengurangan risiko bencana didasarkan pada kajian dan penilaian ancaman bahaya, kerentanan dan kapasitas yang sudah dilakukan pada tahap berikutnya.

Contoh, adanya ancaman bahaya banjir di Jakarta Barat beberapa waktu yang lalu kemudian secara partisipatif, Tim CBDRMNU Jakarta Barat beberapa waktu yang lalu bersama masyarakat merumuskan tindakan pengurangan ancaman sebagai langkah mitigasi sebagai berikut:

NO	PERMASALAHAN	TINDAKAN PENGURANGAN ANCAMAN (SOLUSI MITIGASI)
01	Penggunaan lahan secara illegal di DAS (daerah aliran sungai)	• Adanya tindakan tegas oleh pemerintah • Dibentuk tim terpadu mengenai pemukiman disekitar kali untuk meniadakan fasilitas umum seperti : listrik, PAM, telkom, dsb
02	Kurangnya pemeliharaan sungai (pendangkalan)	• Pengerukan sungai • Melakukan OPSIH (Operasi bersih) secara rutin di beberapa sungai yang ada di Jakarta
03	Got-got banyak tertutup / drainase tidak lancar	• Melakukan kerja bakti secara rutin • Dilarang buang sampah ke got • Pada pinggiran got ditanami bunga hias/ penghijauan • Dilarang menutup got atau membuat bangunan di atasnya
04	Membuang sampah sembarangan	• Tukang angkut sampah datang tepat waktu • Adanya bak-bak sampah di setiap RT • Sanksi/tindakan tegas bagi yang membuang sampah sembarangan • Sampah diolah menjadi kompos • Masyarakat bekerjasama dengan Dinas Kebersihan • Penyuluhan kepada masyarakat • Adanya pendaur ulang sampah
05	Kondisi tanah yang lebih rendah dibawah permukaan air laut	• Bila membangun rumah pondasinya harus tinggi • Lumpur dari laut/muara diangkat untuk meninggikan daratan • Jadikan Jakarta sebagai kota Bahari dan transportasi sungai
06	Tidak adanya tanggul	Dibuat tanggul di sekitar sungai
07	Kurangnya resapan air	• Menekan pembangunan dilahan resapan air • Harus dijaga kelestarian daerah resapan air • Rumah permanen mempunyai resapan air dengan kedalaman 1,5m x 1m • Dibuat Setu atau waduk bila memungkinkan
08	Rusaknya pompa waduk	Pompa waduk diperbarui

Setelah dilakukan identifikasi alternatif tindakan pengurangan risiko bencana, langkah selanjutnya adalah menilai atau memilih prioritas tindakan pengurangan risiko yang akan dilakukan bersama. Penilaian dilakukan berdasarkan kriteria yang telah ditentukan. Beberapa kriteria yang dapat digunakan adalah:

- Tingkat/dampak terhadap pengurangan risiko.
- Kemendesakan.
- Ketersediaan sumberdaya.

Setiap alternatif tindakan dinilai berdasarkan kriteria di atas. Nilai yang diberikan untuk setiap kriteria adalah mulai dari 1 (satu) hingga 5 (lima). Nilai 1 (satu) untuk penilaian terendah, sedang nilai 5 (lima) untuk penilaian tertinggi.

Tahap berikutnya adalah penetapan waktu, tempat, sumber daya yang diperlukan dan penyusunan anggaran biaya serta unsur atau lembaga pelaksana atau yang siapa saja dan lembaga apa saja yang perlu dilibatkan dalam implementasi tindakan pengurangan risiko bencana.

6) Pemantauan dan Evaluasi Implementasi Tindakan Pengurangan Risiko Secara Partisipatif

Pemantauan dan evaluasi dilakukan untuk menilai hasil kegiatan yang disesuaikan dengan hasil yang diharapkan untuk mengurangi risiko bencana. Hasil pemantauan dan evaluasi digunakan untuk memperbaiki rencana pengurangan risiko bencana yang dilaksanakan. Seperti halnya tahapan-tahapan sebelumnya pemantauan dan evaluasi juga dilakukan secara partisipatif.

Pemantauan dan evaluasi secara partisipatif merupakan sistem komunikasi dimana informasi mengalir di antara seluruh anggota masyarakat yang terlibat dalam program pengurangan risiko bencana. Kegiatan pemantauan dan evaluasi secara partisipatif ini perlu dilakukan untuk menjamin pelaksanaan rencana

tindakan pengurangan risiko bencana dilakukan secara efektif serta menjamin efektifitas tindakan terhadap pengurangan risiko bencana secara signifikan, khususnya pengurangan kerentanan masyarakat.

7) Pembentukan Organisasi Pengelolaan Risiko Bencana Berbasis Komunitas

Agar upaya-upaya pengurangan risiko bencana dapat terus berlanjut, maka program pengurangan risiko bencana lebih baik dikelola oleh sebuah organisasi komunitas yang akan dapat memastikan bahwa risiko bencana dapat dikurangi melalui sejumlah aksi pengurangan risiko (mitigasi). Oleh karena itu, membentuk suatu organisasi komunitas adalah suatu keharusan terutama apabila belum ada organisasi di komunitas tersebut, tapi apabila sudah ada, maka sebaiknya mempertahankan dan mengembangkan organisasi yang sudah ada tersebut.

Tujuan pengorganisasian adalah sebagai upaya melakukan pendekatan kepada kelompok atau masyarakat agar menjadi bagian dari gerakan dalam melakukan perubahan sosial. Pengorganisasian sangat dibutuhkan karena suatu perubahan sosial hanya dapat dicapai melalui suatu gerakan sosial yang sistematis dan terorganisir.

Prinsip-Prinsip dalam Pengorganisasian

Pengorganisasian perlu dilakukan dengan menggunakan prinsip sebagai berikut:

- Mengembangkan rasa empati dan mementingkan komunitas.
- Membaur dengan masyarakat.
- Tidak mengambil alih peran masyarakat.
- Ada proses saling belajar.
- Demokratis.
- Akuntabel.

Strategi Pengorganisasian

- *Recruitment. Recruitment* adalah kebutuhan dasar dalam melakukan pengorganisasian. *Recruitment* dilakukan sebagai upaya membangun komunitas yang nantinya akan menjadi pioner (organizer).
- Membangun *Platform.* Sebagai landasan utama di dalam membangun kebersamaan gerak, dibutuhkan *platform* (ideologi) yang sama. Kesamaan pandangan akan memudahkan pergerakan dalam upaya efektifitas pengorganisasian.
- Membangun perencanaan bersama. Rencana adalah landasan gerak untuk membuat aktifitas. Perencanaan strategis dijadikan landasan atau panduan dalam mengaktualisasikan kebutuhan-kebutuhan untuk perubahan.
- Advokasi. Advokasi adalah pendekatan aksi pengorganisasian. Advokasi mengandung dua strategi yakni strategi litigasi dan non litigasi. Strategi ini bisa dipakai salah satu ataupun keduanya.

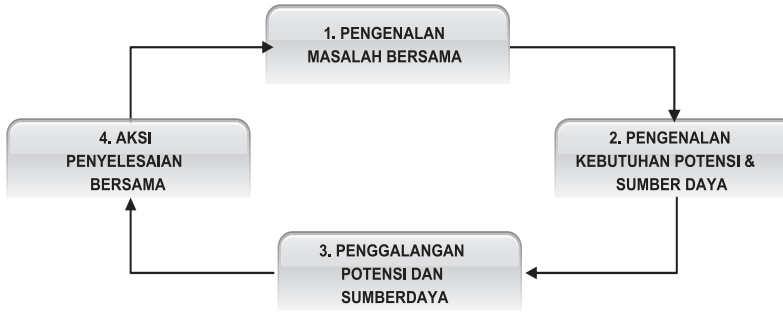
Langkah-Langkah Pengorganisasian

- Melebur dengan masyarakat.
- *Recruitment.* Seorang organizer ketika akan melakukan *recruitment* harus diawali dengan mengenal lingkungan yang akan dijadikan sasaran. Langkah berikutnya adalah memetakan lingkungan dan terakhir melakukan pendekatan dan *recruitment.*
- Membangun *platform.* Anggota harus melakukan kesamaan pandangan mengenai *platform* gerakan (ideologi).
- Memetakan masalah. Masalah harus dipetakan dengan baik untuk memastikan bahwa kebutuhan itu sesuai. Pemetaan

masalah meliputi aspek: isu, aliansi dan alat.

- Menyusun perencanaan dan membangun isu. Pemetaan sebagai bahan disistematisir dalam sebuah perencanaan. Tidak semua kebutuhan publik harus dimasukkan di dalam perencanaan, karena ini terkait dengan kemampuan institusi di dalam mengimplementasikan kegiatan. Perencanaan harus didasarkan pada aspek SMART.
- Implementasi kegiatan.
- Monev. Setiap kegiatan harus dilakukan monev. Pada setiap langkah pengorganisasian harus ada proses monev (monitoring, evaluasi dan pelaporan). Ini akan dijadikan dasar untuk menyusun perencanaan agar lebih baik.

Alur Pengorganisasian Masyarakat



Dalam pengorganisasian, juga diperlukan anggota komunitas yang mampu berperan sebagai **Community Organizer (CO).** Mereka inilah yang akan menjadi pioner (organizer) untuk menjadi bagian dari masyarakat dalam melakukan perubahan sosial.

B.2. TAHAP KESIAPSIAGAAN

Kesiapsiagaan adalah suatu aksi yang membuat pemerintah, organisasi, masyarakat, perorangan *(stakeholders)* dapat merespon bencana yang akan terjadi secara cepat, tepat, efektif, efisien dan benar (Carter, 1991 ; Unesco, 1995). Kesiapsiagaan merupakan tindakan perencanaan berseri meliputi modul-modul: peringatan dini, evakuasi, *search and rescue* (SAR), perkiraan kerusakan dan respon darurat.[4]

Kesiapsiagaan lebih banyak terkait dengan mentalitas, pengetahuan, pendidikan, ketrampilan, penduduk yang tinggal pada rawan bencana dan peran stakeholder inti (Pemerintah, Departemen yang terkait).

Kesiapsiagaan menghadapi bencana telah dicontohkan oleh Allah dalam al-Qur'an melalui kisah Nabi Nuh yang membuat perahu ketika akan terjadi banjir besar yang menimpa kaumnya:

فَأَوْحَيْنَآ إِلَيْهِ أَنِ ٱصْنَعِ ٱلْفُلْكَ بِأَعْيُنِنَا وَوَحْيِنَا فَإِذَا جَآءَ أَمْرُنَا وَفَارَ ٱلتَّنُّورُ ۙ
فَٱسْلُكْ فِيهَا مِن كُلٍّ زَوْجَيْنِ ٱثْنَيْنِ وَأَهْلَكَ إِلَّا مَن سَبَقَ عَلَيْهِ ٱلْقَوْلُ
مِنْهُمْ ۖ وَلَا تُخَٰطِبْنِى فِى ٱلَّذِينَ ظَلَمُوٓا۟ ۖ إِنَّهُم مُّغْرَقُونَ ﴿٢٧﴾

"Lalu Kami *wahyukan kepadanya: "Buatlah bahtera di bawah penilikan dan petunjuk Kami, maka apabila perintah Kami telah datang dan tanur telah memancarkan air, maka masukkanlah ke dalam bahtera itu sepasang dari tiap-tiap (jenis), dan (juga) keluargamu, kecuali orang yang telah lebih dahulu ditetapkan (akan ditimpa azab) di antara mereka. Dan janganlah kamu bicarakan dengan aku tentang orang-orang yang zalim, karena sesungguhnya mereka itu akan ditenggelamkan".*
(QS. al-Mu'minun [23]: 27).

[4] Kodoatie, Robert J. & Roestam Sjarief. 2006, *Pengelolaan Bencana Terpadu,* Jakarta: Yarsif Watampone, hal. 145.

Kesiapsiagaan juga dapat diartikan sebagai upaya untuk mengantisipasi bencana melalui pengorganisasian langkah-langkah yang tepat, efektif dan siap siaga. Misalnya; penyiapan sarana komunikasi, pos komando (posko) dan penyiapan jalur dan lokasi evakuasi.

1). Sistem Peringatan Dini *(Early Warning System)*

Di dalam usaha kesiapsiagaan perlu disepakati pengenalan sistem peringatan dini. Sistem peringatan dini yaitu upaya memberikan tanda peringatan bahwa bencana kemungkinan akan segera terjadi. Sistem peringatan dini harus dipahami oleh anggota masyarakat misalnya dengan menggunakan peralatan yang paling sederhana seperti bunyi kentongan sebagai tanda datangnya bahaya.

2). Pendidikan, Pelatihan dan Simulasi

Pengetahun kebencanaan akan dapat memunculkan kesadaran masyarakat yang tinggal di daerah rawan bencana, mulai dari Pemda dan aparatnya, struktur pemerintahan sampai ke tingkat Desa atau Kelurahan. Pada tingkat masyarakat, pengetahuan kebencanaan dalam prosesnya dapat dicapai melalui pendidikan dan pelatihan yang reguler terjadwal mulai dari tingkat Pusat (PBNU), Wilayah (PWNU), Cabang (PCNU), sampai ke tingkat Kecamatan dan Desa (MWCNU dan Ranting NU), bahkan masyarakat *(jama'ah* NU).

Untuk kelembagaan di lingkungan NU, sosialisasi (internalisasi) pengetahuan kebencanaan ada pada lembaga yang menangani pendidikan dan pelatihan di lingkungan NU. Keterlibatan LP. Ma'arif NU dan Lakpesdam NU untuk menyiapkan struktur dan jama'ah NU yang sadar bencana barangkali menjadi pilihan kedua lembaga ini untuk terlibat secara mendalam dan

terprogram. Adanya kurikulum tentang kebencanaan dalam sistem pendidikan di lingkungan NU, secara institusional menjadi tanggung jawab LP. Ma'arif NU. Demikian juga adanya struktur NU yang paham dan terampil dalam manajemen kebencanaan mulai dari tingkat Pusat sampai ke tingkat Ranting, secara institusi adalah peran Lakpesdam NU.

Untuk meningkatkan kemampuan dalam hal persiapan dan kesiapsiagaan perlu dilakukan pelatihan-pelatihan khusus untuk masyarakat atau para relawan yang menjadi anggota organisasi. Jenis pelatihan yang diselenggarakan disesuaikan dengan kebutuhan dan jenis ancaman yang dihadapi. Beberapa jenis pelatihan yang perlu diadakan antara lain:

- Pelatihan P3K (Pertolongan Pertama Pada Kecelakaan).
- Pelatihan penyelamatan di air.
- Pelatihan *search and rescue* (SAR).
- Pelatihan pemetaan.
- Pelatihan manajemen posko.
- Pelatihan manajemen dapur umum dan lain-lain.

Untuk meningkatkan kesiapsiagaan warga masyarakat juga perlu dilakukan simulasi. Simulasi perlu dilakukan di samping untuk memberikan bekal keterampilan juga dapat berfungsi sebagai sarana untuk mengingatkan warga masyarakat untuk tetap waspada terhadap adanya ancaman bencana.

Beberapa simulasi yang bisa dilakukan antara lain:

- Simulasi evakuasi ancaman tsunami.
- Simulasi ancaman gempa bumi.
- Simulasi evakuasi ancaman gunung berapi dan lain-lain.

3). Perencanaan Kontingensi

Perencanaan kontingensi dapat didefinisikan sebagai proses perencanaan kedepan, dalam keadaan ketidak pastian, di mana skenario dan tujuan sudah disepakati, tindakan-tindakan manajerial dan teknis sudah ditentukan dan rancangan sistem tanggapan sudah diatur pelaksanaannya untuk mencegah atau menanggapi keadaan darurat.[5]

Proses perencanaan kontingensi harus melibatkan sekelompok orang atau organisasi yang bekerjasama secara berkelanjutan untuk merumuskan dan mensepakati tujuan-tujuan bersama dan mendefinisikan tanggung jawab dan tindakan-tindakan yang harus diambil oleh masing-masing pihak. Perencanaan kontingensi merupakan prasyarat bagi tanggap darurat yang cepat dan efektif. Perencanaan kontingensi akan menjadi dasar bagi rencana penanggulangan bencana tanggap darurat.

Peserta dalam perencanaan kontingensi sebaiknya meliputi mereka yang mungkin terlibat dalam tanggap darurat. Pertemuan perencanaan kontingensi harus menghasilkan suatu rancangan rencana yang memuat hal-hal sebagai berikut:

1) Identifikasi skenario, pertimbangkan berbagai kemungkinan, misalnya angka arus pengungsi, gunakan skenario terburuk atau yang paling memungkinkan.
2) Tujuan-tujuan strategis, harus diupayakan disepakatinya beberapa prinsip umum.
3) Tujuan-tujuan dan kegiatan-kegiatan masing-masing sektor, siapa bertanggung jawab dan melakukan tugas apa.
4) Kebutuhan-kebutuhan primer dan sekunder.
5) Identifikasi sumberdaya.

[5] Toha. Sigit"Gendon"Widyanto dkk, *Berkawan dengan Ancaman*, Jakarta: Walhi hal 81.

4). Kesiapsiagaan Melalui Pendekatan Kegiatan Keagamaan

Selain apa yang sudah disebutkan di atas, kesiapsiagaan juga perlu dilakukan dengan menggunakan pendekatan dan kegiatan keagamaan. Dalam Islam beberapa kegiatan keagamaan *disunnahkan* untuk dilakukan dalam menghadapi ancaman bencana, antara lain misalnya, dalam menghadapi bencana kekeringan, umat Islam dianjurkan untuk segera mengerjakan *shalat istisqa' (shalat* minta hujan) yang dilakukan secara massal *(berjama'ah)* bersama masyarakat. Umat Islam juga dianjurkan untuk mengumandangkan *adzan* ketika melihat kebakaran dan angin kencang. Dalam tradisi NU, ketika menghadapi hal yang dianggap sebagai kesulitan (ancaman) masyarakat, para Kyai bersama masyarakat melakukan *istighatsah* (dzikir dan do'a bersama) sebagai permohonan perlindungan kepada Allah.

Kegiatan keagamaan tersebut juga sekaligus berperan dalam mengingatkan masyarakat akan adanya ancaman bencana sehingga diharapkan akan semakin meningkatkan kewaspadaan dan kesiapsiagaan mereka dalam menghadapi bencana. Sistem peringatan dini pun dapat lebih efektif bila diumumkan melalui media pengeras suara yang ada di masjid atau mushollah dan media keagamaan lainnya.

B.3 TANGGAP DARURAT

Pada akhirnya jika bencana dari sumber bahaya terpaksa harus terjadi, maka tindakan tanggap darurat harus dilakukan sesegera mungkin agar dapat mengurangi dampak yang lebih besar, terutama berupa penyelamatan korban dan harta benda. Secara sinergis juga diperlukan bantuan darurat *(emergency assistance),* yaitu upaya memberikan bantuan berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan dasar berupa: pangan, sandang, tempat tinggal sementara, kesehatan, sanitasi dan air bersih.

Dalam perspektif Islam, bencana adalah hak prerogatif *(taqdir)* Allah namun juga seiring dengan hal itu, *mushibah* (bencana) yang dialami manusia juga tidak lepas dari akibat perbuatan pelanggaran manusia itu sendiri. Dalam al-Qur'an dijelaskan antara lain:

ظَهَرَ ٱلۡفَسَادُ فِي ٱلۡبَرِّ وَٱلۡبَحۡرِ بِمَا كَسَبَتۡ أَيۡدِي ٱلنَّاسِ لِيُذِيقَهُم بَعۡضَ ٱلَّذِي عَمِلُواْ لَعَلَّهُمۡ يَرۡجِعُونَ ٤١

" Telah nampak kerusakan di darat dan di laut disebabkan karena perbuatan tangan manusia, supaya Allah merasakan kepada mereka sebahagian dari (akibat) perbuatan mereka, agar mereka kembali (ke jalan yang benar) ".
(QS. ar-Rum [30]: 41)

Namun demikian, apapun jenis bencananya, manusia berkewajiban berusaha *(ber-ikhtiyar)* untuk mencegah dan menanggulangi bencana tersebut, paling tidak untuk mengurangi risikonya *(ad-dlarar yuzal).* Hal ini senada dengan firman Allah swt:

... وَلَا تُلۡقُواْ بِأَيۡدِيكُمۡ إِلَى ٱلتَّهۡلُكَةِ ۛ وَأَحۡسِنُوٓاْ ۛ إِنَّ ٱللَّهَ يُحِبُّ ٱلۡمُحۡسِنِينَ ١٩٥

"...Dan janganlah kamu menjatuhkan dirimu dalam kebinasaan, dan berbuat baiklah karena sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang berbuat baik"
(QS. al-Baqarah [1]: 195)

Menolong korban bencana dalam Islam merupakan bagian dari perintah yang sangat dianjurkan. Dalam al-Qur'an dinyatakan:

... وَتَعَاوَنُواْ عَلَى ٱلۡبِرِّ وَٱلتَّقۡوَىٰ ۖ وَلَا تَعَاوَنُواْ عَلَى ٱلۡإِثۡمِ وَٱلۡعُدۡوَٰنِ ... ٢

"... dan tolong-menolonglah kamu dalam (mengerjakan) kebajikan dan takwa, dan jangan tolong-menolong dalam berbuat dosa dan pelanggaran..."
(QS. al-Ma'idah [5]: 2).

Dalam kaitan ini, Rasulullah bersabda:

قَالَ رَسُولُ اللهِ صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ تَرَى الْمُؤْمِنِيْنَ فِي تَرَاحُمِهِمْ وَتَوَادّهِمْ وَتَعَاطُفِهِمْ كَمَثَلِ الجَسَدِ إِذَا اشْتَكَى عُضو تَدَاعَى لَه سَائِرُ جَسَدِه بِالسَّهرِ والحمَى (رواه البخاري ومسلم)

"Perumpamaan kaum muslimin dalam sikap saling mengasihi, saling menyayangi dan saling iba adalah seperti sebuah tubuh. Jika salah satu anggota tubuh mengeluh sakit maka anggota tubuh yang lainnya akan turut tidak bisa tidur dan akan merasakan sakit tersebut"
(HR. Bukhari dan Muslim).

Beberapa langkah yang perlu dilakukan dalam tanggap darurat antara lain:

1). Menyiapkan Tim Respon Cepat

Langkah pertama yang harus dilakukan dalam tanggap darurat adalah menyiapkan tim respon yang mampu bertindak secara cepat, tepat dan efektif. Sebagai langkah awal dalam tahapan ini adalah dengan terlebih dahulu melihat ketersediaan sumberdaya yang ada dalam organisasi, baik SDM maupun sarana pendukung yang dimiliki. Semua sumber daya tersebut kemudian dimaksimalkan dalam tanggap darurat sesuai peran dan tugas yang telah ditetapkan selama ini.

Dalam upaya pemenuhan kebutuhan tim respon pada penanggulangan bencana berskala besar diperlukan langkah-langkah antara lain sebagai berikut:

a. Penggalangan dan pendataan relawan.

b. Pengarahan dan penyamaan persepsi calon relawan.

c. Pembagian kerja.

2). Melakukan Evakuasi dan Penyediaan Tempat Pengungsian

Hal yang perlu segera dilakukan adalah melakukan evakuasi korban bencana agar dapat mengurangi dampak lebih besar, terutama berupa penyelamatan korban bagi yang luka maupun yang selamat. Beberapa hal yang harus disiapkan dan diketahui adalah :

a. Tenaga evakuasi yang terampil.

b. Peralatan evakuasi.

c. Jalur evakuasi.

d. Kebutuhan logistik pengungsi.

e. Tempat pengungsian.

Khusus untuk tempat pengungsian, selama ini dipilih beberapa tempat khusus yang mampu menampung banyak orang, misalnya Balai Desa, sekolah dan lain-lain. Namun, ada sebuah tawaran dari Nahdlatul Ulama mengacu pada konsep Nabi Muhammad saw pada saat *hijrah,* di mana para Muhajirin, para pendatang ditampung di rumah-rumah penduduk setempat (Anshor).

Konsep ini perlu dipertimbangkan, karena para pengungsi secara psikologis merupakan pihak yang tertekan, terancam. Mereka akan merasa nyaman, aman dan diperlakukan lebih layak jika ditempatkan di rumah penduduk (yang memungkinkan/layak) di daerah yang aman dari bencana dibanding tempat umum seperti sekolah dan lain-lain. Di samping itu, konsep ini dapat

mempererat jalinan sosial antar masyarakat dan membangun rasa empati para penduduk di daerah aman atas bencana yang terjadi.

3). Pengelolaan Sistem Data Base

Pengelolaan sistem data base sangat penting dilakukan. Semua data yang dihasilkan dalam kaitan bencana harus dikelola dengan sistem yang baik. Hal ini bertujuan untuk mendokumentasikan sistem informasi kebencanaan yang dapat digunakan untuk pengelolaan bencana secara umum. Data yang penting yang harus dikelola adalah:

a. Pendataan dampak bencana, fasilitas yang rusak dan yang masih berfungsi.
b. Pendataan jiwa baik korban meninggal, luka maupun yang selamat.
c. Pendataan berbagai sumberdaya termasuk pendataan modal finansial.
d. Data sumber informasi lembaga atau instansi terkait penanggulangan bencana.

4). Pengelolaan Bantuan

Prinsip dalam pengelolaan bantuan adalah bahwa bantuan sesungguhnya tidak hanya bersifat material tetapi juga yang bersifat immaterial. Penggalangan bantuan dapat dilakukan dengan berbagai cara. Pada saat tanggap darurat hal yang lazim diperlukan adalah :

a. Medis dan obat-obatan.
b. Penggalangan bantuan.
c. Pendistribusian bantuan.
d. Manajemen logistik atau gudang.

5). Pemenuhan Kebutuhan Dasar

Pemenuhan kebutuhan dasar bagi masyarakat yang terkena bencana dalam masa darurat memerlukan standar minimum yang dapat digunakan dan telah disepakati sesuai dengan konteks lokal.

Piagam kemanusiaan dan standar minimum dalam respon bencana merupakan salah satu alat yang dapat digunakan untuk usaha-usaha persiapan, perencanaan, pelaksanaan dan memonitor proses pemenuhan kebutuhan dasar tersebut.

Adapun standar minimum dalam respon bencana meliputi:

a. Standar minimum semua sektor.

b. Pasokan air bersih, sanitasi dan penyuluhan kebersihan.

c. Ketahanan pangan, gizi dan bantuan pangan.

d. Hunian, penampungan dan bantuan non pangan.

e. Pelayanan kesehatan.[6]

6). Terapi Medik Psikiatrik dan Rehabilitasi Spiritual Keagamaan

Pada umumnya bantuan yang datang dan diberikan kepada para korban bencana baik yang dilakukan oleh pemerintah maupun masyarakat lebih menitik beratkan kepada bantuan yang bersifat fisik-material seperti perlengkapan evakuasi korban, bantuan pelayanan kesehatan, pemberian bantuan sandang, pangan dan rehabilitasi pemukiman dan lain-lain, sementara aspek kejiwaan atau psikologis kurang mendapat perhatian.

Untuk itu, dalam upaya menolong korban yang pada umumnya mengalami gangguan jiwa, stres, trauma tersebut hendaknya disediakan fasilitas berupa terapi medik-psikiatrik dan juga

[6] *Ibid.,* hal. 128

rehabilitasi yang dilakukan melalui pendekatan keagamaan. Rehabilitasi melalui pendekatan keagamaan dapat dilakukan dengan *taushiyah* agama (nasihat agama), *istighatsah*/*doa,* dzikir bersama dan lain-lain.

7). Koordinasi dan Evaluasi

Kendala utama dalam berbagai aksi penanggulangan bencana terutama saat tanggap darurat adalah lemahnya koordinasi baik internal maupun eksternal. Lemahnya koordinasi ini apabila tidak diantisipasi sesungguhnya merupakan bagian dari bencana tersendiri. Tidak mungkin sebuah bencana dapat dilakukan oleh satu pihak saja, namun diperlukan sinergisitas berbagai lembaga/unsur yang ada agar penanggulangan bencana dapat berjalan efektif, efisien dan cepat.

Di samping koordinasi, diperlukan juga evaluasi yang secara intens dilakukan untuk menerima masukan-masukan untuk perbaikan tindakan aksi penanggulangan korban bencana di hari berikutnya. Secara umum koordinasi maupun evaluasi dapat dilakukan meliputi:

a. Koordinasi dan evaluasi internal.

b. Koordinasi dan evaluasi eksternal.

B.4. REHABILITASI DAN REKONSTRUKSI

Penanggulangan bencana pasca terjadinya bencana meliputi rehabilitasi dan rekonstruksi. Rehabilitasi dan rekonstruksi disebut sebagai fase pemulihan. Pembangunan dalam rehabilitasi biasanya bersifat jangka pendek dan menengah sedangkan dalam rekonstruksi bersifat jangka panjang.

Dalam rehabilitasi, sasaran yang hendak dicapai adalah bagaimana agar layanan dasar (sarana prasarana) yang ada di masyarakat setelah rusak akibat bencana dapat berfungsi

kembali. Tindakan ini berfokus agar komunitas dapat hidup kembali seperti kondisi normal yaitu sebagaimana sebelum bencana. Rehabilitasi dapat disebut sebagai masa transisi antara bantuan yang diberikan pada saat setelah bencana dengan pembangunan yang berjangka panjang.

Rekonstruksi lebih bersifat restorasi sepenuhnya semua layanan dan fasilitas umum dan infrastruktur setempat sebagai pengganti struktur atau bangunan yang telah rusak secara fisik, revitalisasi kegiatan ekonomi dan pemulihan kehidupan sosial budaya masyarakat. Rekonstruksi harus diintegrasikan sepenuhnya dalam rencana pembangunan jangka panjang.[7]

Dalam perspektif Islam, langkah rehabilitasi dan rekonstruksi perlu memperhatikan prinsip-prinsip sebagai berikut:

1. Meningkatkan pemahaman masyarakat tentang sebab, gejala penanggulangan bencana, agar tidak mengalami risiko yang sama. Di dalam al-Hadits disebutkan:

   عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ رَضِيَ اللهُ عَنْه عَنِ النَّبِيِّ صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ أَنَّه قَالَ لا يُلْدَغُ الْمُؤْمِنُ مِنْ حُجْرٍ وَاحِدٍ مَرَّتَيْنِ (رواه البخاري)

   Dalam al-Hadits tersebut dinyatakan, janganlah seorang mu'min jatuh dalam satu lobang (lobang yang sama) sebanyak dua kali. Makna yang terkandung dalam al-Hadits tersebut adalah kita harus banyak mengambil pelajaran pahit dari masa lalu. Apa yang sudah terjadi hendaknya dapat dijadikan sebagai pelajaran yang harus diambil *hikmahnya.*

   Sebagai contoh, dalam membangun kembali rumah yang roboh akibat gempa bumi, maka janganlah membangun rumah dengan kondisi yang sama akan tetapi dibangun

[7] *Ibid.,* hal. 150.

dengan memenuhi standar yang tahan gempa, demikian juga dengan infrastruktur yang lain.

2. Mengapresiasi tradisi, budaya dan kearifan lokal dalam proses membangun pada fase pemulihan (bencana apapun), agar tidak terjadi benturan psikologis dengan masyarakat, karena masyarakat secara sosiologis sikap dan perilakunya selalu dipengaruhi oleh; keyakinan, pengalaman dan pengetahuannya. Dalam kaidah fiqh dikenal: *"al-'aadah muhakkamah* ", artinya *adat* (kebiasaan) itu dapat dijadikan hukum.

   Sebagai contoh, dalam rehabilitasi dan rekonstruksi harus selalu melalui proses kajian yang mendalam tentang aspek psikologis dan sosiologis masyarakat, jangan sampai pembangunan yang dijalankan justru tidak sesuai dengan kondisi *psycho-social* masyarakat yang pada gilirannya menjadi bencana baru.

3. Menumbuhkan kesabaran dan harapan (untuk bangkit kembali) tanpa mengurangi kesiapan untuk melakukan koreksi diri dan introspeksi serta menghindari putus asa.

يَٰبَنِيَّ ٱذۡهَبُواْ فَتَحَسَّسُواْ مِن يُوسُفَ وَأَخِيهِ وَلَا تَاْيۡـَٔسُواْ مِن رَّوۡحِ ٱللَّهِۖ إِنَّهُۥ لَا يَاْيۡـَٔسُ مِن رَّوۡحِ ٱللَّهِ إِلَّا ٱلۡقَوۡمُ ٱلۡكَٰفِرُونَ ٨٧

" Hai anak-anakku, pergilah kamu, maka carilah berita tentang Yusuf dan saudaranya dan jangan kamu berputus asa dari rahmat Allah. Sesungguhnya tiada berputus asa dari rahmat Allah, melainkan kaum yang kafir".

(QS. Yusuf [12]: 87).

Dalam UU No. 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana pasal 58 disebutkan bahwa kegiatan rehabilitasi meliputi:

1) Perbaikan lingkungan daerah bencana.
2) Perbaikan sarana dan prasarana serta sarana umum.
3) Pemberian bantuan rumah masyarakat.
4) Pemulihan sosial psikologis.
5) Pelayanan kesehatan.
6) Rekonsiliasi dan resolusi konflik.
7) Pemulihan sosial ekonomi budaya.
8) Pemulihan keamanan dan ketertiban.
9) Pemulihan fungsi pemerintahan.
10) Pemulihan fungsi pelayanan publik.

Sedangkan rekonstruksi dilakukan melalui kegiatan pembangunan yang lebih baik dari sebelumnya meliputi:

1) Pembangunan kembali prasarana dan sarana.
2) Pembangunan kembali sarana sosial masyarakat.
3) embangkitan kembali kehidupan sosial budaya masyarakat.
4) Penerapan rancang bangun yang tepat dan penggunaan peralatan yang lebih baik dan tahan bencana.
5) Partisipasi dan peran serta lembaga dan organisasi kemasyarakatan, dunia usaha dan masyarakat.
6) Peningkatan kondisi sosial, ekonomi dan budaya.
7) Peningkatan fungsi pelayanan publik.
8) Peningkatan pelayanan utama dalam masyarakat.

BAB V
PENUTUP

Apa dampak yang diakibatkan oleh bencana bagi kehidupan manusia dan alam?. Minimal ada tiga dampak akibat terjadi bencana, *pertama,* kerugian material; rumah hancur, tanaman di sawah rusak karena tergenang atau sebaliknya mengalami kekeringan dan secara umum, manusia kehilangan sejumlah mata pencahariannya. *Kedua,* kerugian jiwa; banyak manusia meninggal karena bencana, munculnya beragam penyakit dan secara psikologis mengalami stres, apatis dan trauma akibat kehilangan sanak keluarga dan harta benda. *Ketiga,* kerusakan lingkungan; rusaknya kawasan budidaya seperti persawahan, perkebunan, peternakan dan pertambangan, kemudian terjadinya erosi, tanah longsor, kebakaran hutan, perubahan bentang alam, pendangkalan sungai, hilangnya sejumlah spesies, rusaknya berbagai habitat flora dan fauna hingga kerusakan ekosistem.

Sebagai catatan, posisi Indonesia berada pada *ring of fire* (cincin api), di mana wilayah Indonesia dikelilingi oleh berbagai potensi ancaman *(hazard)* bencana, mulai dari gunung api, angin ribut, gempa sampai pada banjir dan tanah longsor. Menyadari kenyataan tersebut di atas, maka sedini mungkin harus dilakukan upaya serius penanggulangan bencana utamanya

dalam hal pengurangan risiko bencana. Upaya penanggulangan bencana tidak hanya harus dilakukan oleh pemerintah semata. Sebaliknya, masyarakat sendiri juga berkewajiban melakukan penanggulangan terhadap ancaman bencana. Oleh karena itu, pemerintah dan masyarakat harus bersama-sama dan bahu membahu melakukan upaya penanggulangan bencana secara serius, sistematis, komprehensif dan nyata. Jika ini tidak dilakukan, potensi ancaman bencana yang luar biasa akan selalu menimbulkan korban besar dan hal ini akan berpengaruh pada kelangsungan kehidupan masyarakat secara umum.

Nahdlatul Ulama selama ini sudah banyak terlibat dalam upaya penanggulangan bencana, walaupun sebagian besar masih berkisar pada aspek tanggap darurat *(emergency response).* Pendekatan penanggulangan bencana ini, ternyata tidak mampu menyelesaikan upaya meminimalisir risiko dan dampak terhadap bencana. Setiap bencana yang terjadi selalu saja menimbulkan korban besar dan yang paling mengerikan adalah kenyataan terjadinya bencana gempa bumi dan tsunami Aceh yang menimbulkan korban ratusan ribu jiwa manusia dan kerugian material yang sangat besar. Melihat fakta ini, upaya penanggulangan bencana harus dilakukan sesuai dengan siklus bencana, terutama menyangkut pra (sebelum) bencana, agar risiko dan dampak bencana bisa dihindari atau diminimalisir. Setidaknya ada enam aspek penanggulangan bencana, yakni, pra (sebelum) bencana berupa pencegahan (mengurangi penyebab bencana), mitigasi (mengurangi kerentanan) dan kesiapsiagaan (mempersiapkan kemampuan menghadapi bencana). Sedangkan pasca meliputi, tanggap darurat *(emergency response),* rehabilitasi dan rekonstruksi.

Dalam hal ini, NU sebagai organisasi sosial keagamaan berupaya menggabungkan (mensinergiskan) cara pandang dan pengetahuan yang bersifat sains dan teknologi dengan

cara pandang dan pengetahuan yang bersifat keagamaan serta ditambah tradisi setempat atau kearifan lokal. Hal ini disadari penting, karena selama ini upaya penanggulangan terhadap bencana lebih banyak didasarkan pada perspektif sains dan tekhnologi, upaya yang berasal dari pengetahuan agama, misalnya metafisika, *tashawwuf*, tidak banyak dilakukan. Padahal agama bagi kalangan orang Asia masih menjadi sesuatu yang utama di mana tata nilai dan ajarannya menjadi falsafah dalam berkehidupan. Sebagai contoh, dalam perspektif mitigasi, pendidikan dan penyadaran tidak hanya bicara soal ancaman dalam perspektif sains, tetapi agama sebenarnya sangat banyak memberi pesan dan pengetahuan untuk memberikan penyadaran mengenai masalah bencana. Al-Hasil, dalam kontek keyakinan, perubahan cara pandang masyarakat rentan bencana akan lebih mudah menerima logika agama daripada logika sains, karena di dalam agama melebur seluruh aspek yang dibutuhkan manusia.

Oleh karena itu, beberapa upaya yang dilakukan Nahdlatul Ulama, yakni dalam upaya penanggulangan bencana terutama pengurangan risiko bencana di samping menggunakan pendekatan pendekatan sains dan teknologi dan juga mendasarkan landasan filosofis dan gerakannya pada pendekatan agama dan kekuatan tradisi setempat yang dipercayai (kearifan lokal).

Dalam konteks pengurangan risiko bencana misalnya, agama sudah sangat jelas menjelaskan betapa pentingnya penyelamatan jiwa, penyelamatan harta benda, penyelamatan keturunan, penyelamatan akal dan penyelamatan agama. Manusia sebagai mandataris Allah di muka bumi *(khalifah Allah fi al-Ardl)* diberi tanggung jawab agar mengelola bumi ke arah yang lebih baik dengan tidak melakukan tindakan maksiat dan membuat kerusakan di muka bumi *(wala tufsidu fi al-Ardl).* Manusia juga diperintahkan untuk melakukan tindakan preventif dengan

tidak melakukan tindakan yang menimbulkan kesengsaraan dan penderitaan yang luas dan merata. Ketika manusia melakukan pembiaran atau malah melakukan pengrusakan, maka dampak dari ulah manusia ini akan berakibat bencana. al-Qur'an sendiri sudah sangat vulgar menjelaskan bahwa sebagian besar terjadinya bencana diakibatkan oleh ulah manusia. Hal ini karena menurut Islam, manusia memegang peran penting untuk menjaga ekosistem dan memelihara alam.

Oleh karena itu, *ikhtiyar* yang paling mungkin dilakukan adalah melakukan perawatan terhadap sumber daya alam dan lingkungan. Manusia didaulat dengan tanggung jawab untuk menjadi *khalifah* di bumi. al-Qur'an juga memerintahkan umat Islam untuk beriman kepada Allah dan berseru kepada yang *ma'ruf* serta mencegah dari yang *munkar.* Artinya, beriman saja tidak cukup, manusia harus mempunyai tanggungjawab terhadap dirinya dan lingkungannya yakni menyuruh yang baik dan mencegah yang buruk. Dalam konteks pengurangan risiko bencana, *amr bi al-Ma'ruf* diwujudkan dengan ajakan untuk menghargai alam dengan cara memeliharanya. Sedangkan *nahy 'an al-Munkar* diwujudkan dengan cara mencegah upaya eksploitatif terhadap sumber daya alam dan lingkungan. Pemeliharaan terhadap alam dan sumberdaya yang ada di dalamnya maupun lingkungan hidup merupakan cara yang paling efektif dalam rangka mengurangi risiko bencana.

Upaya antisipatif ini harus dilakukan sedari awal agar risiko bencana yang setiap saat mengancam dapat diminimalisir. Apalagi Indonesia dikategorikan sebagai wilayah yang rentan bencana, maka upaya taktis dan strategis dalam mengurangi risiko bencana merupakan keniscayaan. Semakin manusia berupaya mengurangi risiko bencana, semakin kecil risiko yang akan menimpanya. Pepatah mengatakan, sedia payung sebelum hujan.

Di lingkungan Nahdlatul Ulama, upaya mewujudkan dan mengamankan predikat umat terbaik dirumuskan dengan lima prasyarat yang menjadi tonggak terwujudnya umat terbaik yang terangkum dalam *mabadi' khair ummah* (sendi-sendi pembentukan umat terbaik), yakni *ash-Shidq* (kejujuran dan kesungguhan); *al-Amanah wa al-Wafa' bi al-'Ahd* (dapat dipercaya, setia dan tepat janji); *al-'Adalah* (bersikap adil); *at-Ta'awun* (tolong-menolong) dan *istiqamah* (ajeg dan konsisten). *Mabadi' khair ummah* ini merupakan pengejawantahan dari upaya pertanggung jawaban predikat umat terbaik sebagaimana diidealisasi al-Qur'an.

Upaya pengurangan risiko bencana guna mengamankan jiwa, harta, akal dan keturunan menjadi tindakan wajib yang tidak bisa dihindari. Pengurangan risiko bencana memerlukan upaya terpadu berbagai pihak untuk melakukan *ikhtiyar* ke arah perbaikan. Setidaknya ada dua *ikhtiyar* yang bisa dilakukan, *pertama, ikhtiyar* fisik. Bencana merupakan bagian dari kehidupan manusia, oleh karena itu, harus dilakukan upaya untuk mengantisipasi kemungkinan risiko korban yang lebih besar sebagai langkah preventif. Karena ternyata bencana tidak hanya menimpa orang-orang yang bersalah, tetapi juga akan mengenai orang-orang yang tidak bersalah (orang mukmin atau orang soleh). *Kedua, ikhtiyar* spiritual yang dilakukan dengan cara memohon doa kepada Allah dan dapat dilakukan dengan berbagai cara dan ritual. Misalnya, shalat *istisqa'* (minta hujan), karena musibah kekeringan yang berkepanjangan. Selain itu, pembacaan *qunut nazilah* (qunut karena bencana atau peristiwa penting) pada saat shalat lima waktu, di samping juga bisa dilakukan dengan melakukan do'a bersama *(istighatsah).*

Upaya untuk mengantisipasi ancaman dan bahaya dengan melakukan tindakan-tindakan preventif mutlak dilakukan demi tercapainya *mashlahah,* sementara *mashlahah* adalah sebentuk upaya penjagaan *maqashid asy-Syari'ah* yang mengacu

kepada pemeliharaan lima keniscayaan agama *(adl-Dlaruriyat al-Khamsah),* yakni, *hifdz ad-Din* (menjaga agama), *hifdz an-Nafs* (menjaga jiwa), *hifdz al-'Aql* (menjaga akal), *hifdz an-Nasl* (menjaga keturunan) dan *hifdz al-Mal* (menjaga harta) sebagaimana disinggung dalam uraian di atas. Dalam kerangka inilah, pengurangan risiko bencana sejatinya didasarkan pada lima prinsip dasar ini. Karena bencana berdampak dan mengancam eksistensi lima prinsip agama tersebut.

Konsepsi penanggulangan bencana di NU dengan menggabungkan pengetahuan yang berbasis sains dan teknologi dan pengetahuan yang berbasis agama dan tradisi setempat di samping merupakan upaya untuk melakukan penanggulangan bencana secara komprehensif baik sebelum bencana, saat bencana, maupun pasca bencana juga terkait dengan para pengorganisir yang menjadi pionir dalam membangun kekuatan di masyarakat melalui proses pendidikan dan penyadaran, membangun kemampuan atau ketrampilan bagaimana mengelola risiko bencana, melakukan tanggap darurat serta melakukan rehabilitasi dan rekonstruksi.

Semua ini dilakukan oleh NU dalam rangka upaya *jihad* penyelamatan jiwa, agama, akal, harta benda dan keturunan manusia sesuai dengan ajaran agama. Pendekatan siklus bencana dan strategi pengelolaannya selain dapat digali dari pengetahuan ilmiah juga sangat jelas tergambarkan dalam ajaran agama. Oleh karena itu, NU melalui Lembaga Penanggulangan Bencana dan Perubahan Iklim Nahdlatul Ulama (LPBI NU) berupaya terlibat membangun masyarakat yang sadar, peduli, responsif dan mempunyai tanggungjawab terhadap upaya penanggulangan bencana.

Semoga buku ini mampu memberikan tambahan pengetahuan, pelajaran, motivasi ibadah, serta perubahan cara pandang tentang pengelolaan bencana yang efektif sehingga tanggungjawab

penanggulangan terhadap bencana akan cepat mendapatkan respon masyarakat dan mendasarkan aktivitasnya sebagai ibadah dan *jihad* agama. *Amin, ya rabbal 'alamin*.[]

REFERENSI

A. Busyairi, Mufid, "Global Warming dan Keamanan Pangan Indonesia", *Tempo Interaktif*, Selasa, 15 Mei 2007.

al-Alusi, Sihabudddin Mahmud ibn Adillah al-Husaini, *Rûh al-Ma'âni fi Tafsîri al-Qur'âni al-Adzîm wa as-Sab'u al-Matsâni*, ttp.: tnp., t.t.

al-'Asqalani, Ibn Hajr, *Fathu al-Bari bi Syarhi Shahih Bukhari*, Kairo: Dar Shalahuddin, 2000.

al-Baghawi, Ibn Mas'ud, *Ma'alim at-Tanzil*, Kairo: Dar Thaybah Li an-Nasyr, 1997.

Boer, Rizaldie, "Perubahan Iklim dan Bencana", power point presentation yang disampaikan pada *Halaqah Community Based Disaster Risk Management NU*, 24 Juli 2007.

al-Bukhari, *Shahih Bukhari*, Beirut: Dar al-Fikr, t.t.

al-Ghazali, *al-Mushtasfa min 'Ilm al-Ushul*, Mesir: Matba'ah al-Amiriyah, 1322 H.

Haikal, Husain, *Umar bin Khattab*, Bogor: Litra Antar Nusa, 2003.

Ibn Hanbal, Ahmad, *Musnad al-Imam Ahmad*, Mesir: Dar al-Ma'arif, 1980.

Hasan, Tholhah, "Bencana dalam Perspektif Islam", power point presentation yang disampaikan pada *Roundtable Discussion of Module Community Based Disaster Risk Management NU*, 20-23 Desember 2006.

Haque, Ziaul, *Wahyu dan Revolusi*, Yogyakarta: LKiS, 2000.

http://www.walhi.or.id/kampanye/psda/adv_psda_lh_info/

http://en.wikipedia.org/wiki/Disaster

http://id.wikipedia.org/wiki/Bencana

http://id.wikipedia.org/wiki/Ring of fire

http://id.wikipedia.org/wiki/Indonesia#Geografi

al-Jauziyah, ibn Qayyim, *Ushul Jami'ah Nafi'ah fi al-Bala' wal Ibtila'*, Riyadl: Maktabah Thabariyah, 1992.

al-Jurjani, Ali ibn Muhammad, *at-Ta'rîfât*, Beirut: Alamul Kitab, 1987.

Kodoatie, Robert J. & Roestam Sjarief, *Pengelolaan Bencana Terpadu*, Jakarta: Yarsif Watampone, 2006.

Latif, Hamzah, "Indonesia Sebagai Daerah Rawan Bencana", power point presentation yang disampaikan pada *Halaqah Community Based Disaster Risk Management NU*, 24 Juli 2007.

Ibn Mandzur, *Lisân al-Arab*, Beirut: Dar ash-Shadir, 2000.

Milne, Antony, *Our Drowning World: Dunia di Ambang Kepunahan*, Jakarta: BPK Gunung Mulia, 2006, Edisi Revisi.

Pusat Mitigasi Bencana- ITB, *Draft Manual/Panduan Pelaksanaan Pengelolaan Risiko Bencana Berbasis Komunitas – Nahdlatul Ulama*, 2007.

ar-Razi, Fakhruddin Muhammad ibn Umar, *Mafâtih al-Ghaib*, Teheran: Dar al-Kutub al-Ilmiyyah, t.t., cet. II.

Santosa, Iwan, Hidup Bijak di Tanah Bencana, *Kompas*, 02 April 2005.

Seputar Indonesia, Minggu 16 September 2007.

Subakti, Henri, "Indonesia Rawan Gempa", *Pikiran Rakyat*, 31 Maret 2005

as-Suyuthi, Jalaluddin, *Tharikh al-Khulafa'*, Beirut: Dar al-Fikr, t.t.

as-Suyuthi, Jalaluddin dan Jalaluddin al-Mahalli, *Tafsir Jalalain*, Beirut: Dar al-Fikr, t.t.

asy-Syathibi, Ibrahim ibn Musa, *al-Muwafaqat fi Ushul asy-Syari'ah*, Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah, t.t.

Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 1989.

Toha, M, Sigit "Gendon" Widyanto dkk, *Berkawan dengan Ancaman*, Jakarta: Walhi, 2007.

PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA

NOMOR 24 TAHUN 2007

TENTANG

PENANGGULANGAN BENCANA

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang :

a. bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia bertanggung jawab melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dengan tujuan untuk memberikan perlindungan terhadap kehidupan dan penghidupan termasuk perlindungan atas bencana, dalam rangka mewujudkan kesejahteraan umum yang berlandaskan Pancasila, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

b. bahwa wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki kondisi geografis, geologis, hidrologis, dan demografis yang memungkinkan terjadinya bencana, baik yang disebabkan oleh faktor alam, faktor nonalam maupun faktor manusia yang menyebabkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis yang dalam keadaan tertentu dapat menghambat pembangunan nasional;

c. bahwa ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai penanggulangan bencana yang ada belum dapat dijadikan landasan hukum yang kuat dan menyeluruh serta tidak sesuai dengan perkembangan keadaan masyarakat dan kebutuhan bangsa Indonesia sehingga menghambat upaya penanggulangan bencana secara terencana, terkoordinasi, dan terpadu;

d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c perlu membentuk Undang-Undang tentang Penanggulangan Bencana;

Mengingat : Pasal 20 dan Pasal 21 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Dengan……

Dengan Persetujuan Bersama

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA

dan

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

MEMUTUSKAN:

Menetapkan: UNDANG-UNDANG TENTANG PENANGGULANGAN BENCANA

BAB I

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam undang-undang ini yang dimaksud dengan:

1. Bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor nonalam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis.
2. Bencana alam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang disebabkan oleh alam antara lain berupa gempa bumi, tsunami, gunung meletus, banjir, kekeringan, angin topan, dan tanah longsor.
3. Bencana nonalam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau rangkaian peristiwa nonalam yang antara lain berupa gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi, dan wabah penyakit.
4. Bencana sosial adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang diakibatkan oleh manusia yang meliputi konflik sosial antarkelompok atau antarkomunitas masyarakat, dan teror.
5. Penyelenggaraan penanggulangan bencana adalah serangkaian upaya yang meliputi penetapan kebijakan pembangunan yang berisiko timbulnya bencana, kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat, dan rehabilitasi.

6.Kegiatan……

6. Kegiatan pencegahan bencana adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan sebagai upaya untuk menghilangkan dan/atau mengurangi ancaman bencana.
7. Kesiapsiagaan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mengantisipasi bencana melalui pengorganisasian serta melalui langkah yang tepat guna dan berdaya guna.
8. Peringatan dini adalah serangkaian kegiatan pemberian peringatan sesegera mungkin kepada masyarakat tentang kemungkinan terjadinya bencana pada suatu tempat oleh lembaga yang berwenang.
9. Mitigasi adalah serangkaian upaya untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana.
10. Tanggap darurat bencana adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan dengan segera pada saat kejadian bencana untuk menangani dampak buruk yang ditimbulkan, yang meliputi kegiatan penyelamatan dan evakuasi korban, harta benda, pemenuhan kebutuhan dasar, perlindungan, pengurusan pengungsi, penyelamatan, serta pemulihan prasarana dan sarana.
11. Rehabilitasi adalah perbaikan dan pemulihan semua aspek pelayanan publik atau masyarakat sampai tingkat yang memadai pada wilayah pascabencana dengan sasaran utama untuk normalisasi atau berjalannya secara wajar semua aspek pemerintahan dan kehidupan masyarakat pada wilayah pascabencana.
12. Rekonstruksi adalah pembangunan kembali semua prasarana dan sarana, kelembagaan pada wilayah pascabencana, baik pada tingkat pemerintahan maupun masyarakat dengan sasaran utama tumbuh dan berkembangnya kegiatan perekonomian, sosial dan budaya, tegaknya hukum dan ketertiban, dan bangkitnya peran serta masyarakat dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat pada wilayah pascabencana.
13. Ancaman bencana adalah suatu kejadian atau peristiwa yang bisa menimbulkan bencana.

14.Rawan……

14. Rawan bencana adalah kondisi atau karakteristik geologis, biologis, hidrologis, klimatologis, geografis, sosial, budaya, politik, ekonomi, dan teknologi pada suatu wilayah untuk jangka waktu tertentu yang mengurangi kemampuan mencegah, meredam, mencapai kesiapan, dan mengurangi kemampuan untuk menanggapi dampak buruk bahaya tertentu.
15. Pemulihan adalah serangkaian kegiatan untuk mengembalikan kondisi masyarakat dan lingkungan hidup yang terkena bencana dengan memfungsikan kembali kelembagaan, prasarana, dan sarana dengan melakukan upaya rehabilitasi.
16. Pencegahan bencana adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mengurangi atau menghilangkan risiko bencana, baik melalui pengurangan ancaman bencana maupun kerentanan pihak yang terancam bencana.
17. Risiko bencana adalah potensi kerugian yang ditimbulkan akibat bencana pada suatu wilayah dan kurun waktu tertentu yang dapat berupa kematian, luka, sakit, jiwa terancam, hilangnya rasa aman, mengungsi, kerusakan atau kehilangan harta, dan gangguan kegiatan masyarakat.
18. Bantuan darurat bencana adalah upaya memberikan bantuan untuk memenuhi kebutuhan dasar pada saat keadaan darurat.
19. Status keadaan darurat bencana adalah suatu keadaan yang ditetapkan oleh Pemerintah untuk jangka waktu tertentu atas dasar rekomendasi Badan yang diberi tugas untuk menanggulangi bencana.
20. Pengungsi adalah orang atau kelompok orang yang terpaksa atau dipaksa keluar dari tempat tinggalnya untuk jangka waktu yang belum pasti sebagai akibat dampak buruk bencana.
21. Setiap orang adalah orang perseorangan, kelompok orang, dan/atau badan hukum.
22. Korban bencana adalah orang atau sekelompok orang yang menderita atau meninggal dunia akibat bencana.
23. Pemerintah Pusat, selanjutnya disebut Pemerintah, adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

24.Pemerintah……

24. Pemerintah daerah adalah gubernur, bupati/walikota, atau perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.
25. Lembaga usaha adalah setiap badan hukum yang dapat berbentuk badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, koperasi, atau swasta yang didirikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang menjalankan jenis usaha tetap dan terus menerus yang bekerja dan berkedudukan dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
26. Lembaga internasional adalah organisasi yang berada dalam lingkup struktur organisasi Perserikatan Bangsa-Bangsa atau yang menjalankan tugas mewakili Perserikatan Bangsa-Bangsa atau organisasi internasional lainnya dan lembaga asing nonpemerintah dari negara lain di luar Perserikatan Bangsa-Bangsa.

BAB II
LANDASAN, ASAS, DAN TUJUAN

Pasal 2

Penanggulangan bencana berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pasal 3

(1) Penanggulangan bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 berasaskan:
   a. kemanusiaan;
   b. keadilan;
   c. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
   d. keseimbangan, keselarasan, dan keserasian;
   e. ketertiban dan kepastian hukum;
   f. kebersamaan;
   g. kelestarian lingkungan hidup; dan
   h. ilmu pengetahuan dan teknologi.

(2) Prinsip-prinsip dalam penanggulangan bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, yaitu:
   a. cepat dan tepat;
   b. prioritas;

c.koordinasi.....

c. koordinasi dan keterpaduan;
d. berdaya guna dan berhasil guna;
e. transparansi dan akuntabilitas;
f. kemitraan;
g. pemberdayaan;
h. nondiskriminatif; dan
i. nonproletisi.

Pasal 4

Penanggulangan bencana bertujuan untuk:
a. memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bencana;
b. menyelaraskan peraturan perundang-undangan yang sudah ada;
c. menjamin terselenggaranya penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, terkoordinasi, dan menyeluruh;
d. menghargai budaya lokal;
e. membangun partisipasi dan kemitraan publik serta swasta;
f. mendorong semangat gotong royong, kesetiakawanan, dan kedermawanan; dan
g. menciptakan perdamaian dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

BAB III
TANGGUNG JAWAB DAN WEWENANG

Pasal 5

Pemerintah dan pemerintah daerah menjadi penanggung jawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana.

Pasal 6

Tanggung jawab Pemerintah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi:
a. pengurangan risiko bencana dan pemaduan pengurangan risiko bencana dengan program pembangunan;

b.perlindungan.....

b. perlindungan masyarakat dari dampak bencana;
c. penjaminan pemenuhan hak masyarakat dan pengungsi yang terkena bencana secara adil dan sesuai dengan standar pelayanan minimum;
d. pemulihan kondisi dari dampak bencana;
e. pengalokasian anggaran penanggulangan bencana dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang memadai;
f. pengalokasian anggaran penanggulangan bencana dalam bentuk dana siap pakai; dan
g. pemeliharaan arsip/dokumen otentik dan kredibel dari ancaman dan dampak bencana.

Pasal 7

(1) Wewenang Pemerintah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi:
   a. penetapan kebijakan penanggulangan bencana selaras dengan kebijakan pembangunan nasional;
   b. pembuatan perencanaan pembangunan yang memasukkan unsur-unsur kebijakan penanggulangan bencana;
   c. penetapan status dan tingkatan bencana nasional dan daerah;
   d. penentuan kebijakan kerja sama dalam penanggulangan bencana dengan negara lain, badan-badan, atau pihak-pihak internasional lain;
   e. perumusan kebijakan tentang penggunaan teknologi yang berpotensi sebagai sumber ancaman atau bahaya bencana;
   f. perumusan kebijakan mencegah penguasaan dan pengurasan sumber daya alam yang melebihi kemampuan alam untuk melakukan pemulihan; dan
   g. pengendalian pengumpulan dan penyaluran uang atau barang yang berskala nasional.
(2) Penetapan status dan tingkat bencana nasional dan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c memuat indikator yang meliputi:
   a. jumlah korban;
   b. kerugian harta benda;
   c. kerusakan prasarana dan sarana;
   d. cakupan luas wilayah yang terkena bencana; dan
   e. dampak sosial ekonomi yang ditimbulkan.

(3)Ketentuan.....

(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai penetapan status dan tingkatan bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Presiden.

Pasal 8

Tanggung jawab pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi:
a. penjaminan pemenuhan hak masyarakat dan pengungsi yang terkena bencana sesuai dengan standar pelayanan minimum;
b. perlindungan masyarakat dari dampak bencana;
c. pengurangan risiko bencana dan pemaduan pengurangan risiko bencana dengan program pembangunan; dan
d. pengalokasian dana penanggulangan bencana dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang memadai.

Pasal 9

Wewenang pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi:
a. penetapan kebijakan penanggulangan bencana pada wilayahnya selaras dengan kebijakan pembangunan daerah;
b. pembuatan perencanaan pembangunan yang memasukkan unsur-unsur kebijakan penanggulangan bencana;
c. pelaksanaan kebijakan kerja sama dalam penanggulangan bencana dengan provinsi dan/atau kabupaten/kota lain;
d. pengaturan penggunaan teknologi yang berpotensi sebagai sumber ancaman atau bahaya bencana pada wilayahnya;
e. perumusan kebijakan pencegahan penguasaan dan pengurasan sumber daya alam yang melebihi kemampuan alam pada wilayahnya; dan
f. pengendalian pengumpulan dan penyaluran uang atau barang yang berskala provinsi, kabupaten/kota.

BAB IV……..…

BAB IV
KELEMBAGAAN

Bagian Kesatu
Badan Nasional Penanggulangan Bencana

Pasal 10

(1) Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 membentuk Badan Nasional Penanggulangan Bencana.

(2) Badan Nasional Penanggulangan Bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan Lembaga Pemerintah Nondepartemen setingkat menteri.

Pasal 11

Badan Nasional Penanggulangan Bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) terdiri atas unsur:
a. pengarah penanggulangan bencana; dan
b. pelaksana penanggulangan bencana.

Pasal 12

Badan Nasional Penanggulangan Bencana mempunyai tugas:
a. memberikan pedoman dan pengarahan terhadap usaha penanggulangan bencana yang mencakup pencegahan bencana, penanganan tanggap darurat, rehabilitasi, dan rekonstruksi secara adil dan setara;
b. menetapkan standardisasi dan kebutuhan penyelenggaraan penanggulangan bencana berdasarkan Peraturan Perundang-undangan;
c. menyampaikan informasi kegiatan kepada masyarakat;
d. melaporkan penyelenggaraan penanggulangan bencana kepada Presiden setiap sebulan sekali dalam kondisi normal dan pada setiap saat dalam kondisi darurat bencana;
e. menggunakan dan mempertanggungjawabkan sumbangan/bantuan nasional dan internasional;
f. mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran yang diterima dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;

g.melaksanakan……

g. melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan; dan
h. menyusun pedoman pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah.

Pasal 13

Badan Nasional Penanggulangan Bencana mempunyai fungsi meliputi:
a. perumusan dan penetapan kebijakan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi dengan bertindak cepat dan tepat serta efektif dan efisien; dan
b. pengoordinasian pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, dan menyeluruh.

Pasal 14

(1) Unsur pengarah penanggulangan bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 huruf a mempunyai fungsi:
   a. merumuskan konsep kebijakan penanggulangan bencana nasional;
   b. memantau; dan
   c. mengevaluasi dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana.
(2) Keanggotaan unsur pengarah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
   a. pejabat pemerintah terkait; dan
   b. anggota masyarakat profesional.
(3) Keanggotaan unsur pengarah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b dipilih melalui uji kepatutan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

Pasal 15

(1) Pembentukan unsur pelaksana penanggulangan bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 huruf b merupakan kewenangan Pemerintah.
(2) Unsur pelaksana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempunyai fungsi koordinasi, komando, dan pelaksana dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana.

(3)Keanggotaan……

(3) Keanggotaan unsur pelaksana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas tenaga profesional dan ahli.

Pasal 16

Untuk melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf b, unsur pelaksana penanggulangan bencana mempunyai tugas secara terintegrasi yang meliputi:
a. prabencana;
b. saat tanggap darurat; dan
c. pascabencana.

Pasal 17

Ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan, fungsi, tugas, struktur organisasi, dan tata kerja Badan Nasional Penanggulangan Bencana diatur dengan Peraturan Presiden.

Bagian Kedua
Badan Penanggulangan Bencana Daerah

Pasal 18

(1) Pemerintah daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 membentuk Badan Penanggulangan Bencana Daerah.
(2) Badan Penanggulangan Bencana Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
    a. badan pada tingkat provinsi dipimpin oleh seorang pejabat setingkat di bawah gubernur atau setingkat eselon Ib;dan
    b. badan pada tingkat kabupaten/kota dipimpin oleh seorang pejabat setingkat di bawah bupati/walikota atau setingkat eselon IIa.

Pasal 19

(1) Badan Penanggulangan Bencana Daerah terdiri atas unsur:
    a. pengarah penanggulangan bencana; dan
    b. pelaksana penanggulangan bencana.

(2) Pembentukan……

(2) Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan melalui koordinasi dengan Badan Nasional Penanggulangan Bencana.

Pasal 20

Badan Penanggulangan Bencana Daerah mempunyai fungsi:

a. perumusan dan penetapan kebijakan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi dengan bertindak cepat dan tepat, efektif dan efisien; serta
b. pengoordinasian pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, dan menyeluruh.

Pasal 21

Badan Penanggulangan Bencana Daerah mempunyai tugas:

a. menetapkan pedoman dan pengarahan sesuai dengan kebijakan pemerintah daerah dan Badan Nasional Penanggulangan Bencana terhadap usaha penanggulangan bencana yang mencakup pencegahan bencana, penanganan darurat, rehabilitasi, serta rekonstruksi secara adil dan setara;
b. menetapkan standardisasi serta kebutuhan penyelenggaraan penanggulangan bencana berdasarkan Peraturan Perundang-undangan;
c. menyusun, menetapkan, dan menginformasikan peta rawan bencana;
d. menyusun dan menetapkan prosedur tetap penanganan bencana;
e. melaksanakan penyelenggaraan penanggulangan bencana pada wilayahnya;
f. melaporkan penyelenggaraan penanggulangan bencana kepada kepala daerah setiap sebulan sekali dalam kondisi normal dan setiap saat dalam kondisi darurat bencana;
g. mengendalikan pengumpulan dan penyaluran uang dan barang;
h. mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran yang diterima dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah; dan

i.melaksanakan.....

i. melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan.

Pasal 22

(1) Unsur pengarah penanggulangan bencana daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1) huruf a mempunyai fungsi:
   a. menyusun konsep pelaksanaan kebijakan penanggulangan bencana daerah;
   b. memantau; dan
   c. mengevaluasi dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana daerah.
(2) Keanggotaan unsur pengarah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
   a. pejabat pemerintah daerah terkait; dan
   b. anggota masyarakat profesional dan ahli.
(3) Keanggotaan unsur pengarah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b dipilih melalui uji kepatutan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Pasal 23

(1) Pembentukan unsur pelaksana penanggulangan bencana daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1) huruf b merupakan kewenangan pemerintah daerah.
(2) Unsur pelaksana penanggulangan bencana daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempunyai fungsi:
   a. koordinasi;
   b. komando; dan
   c. pelaksana dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana pada wilayahnya.
(3) Keanggotaan unsur pelaksana penanggulangan bencana daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas tenaga profesional dan ahli.

Pasal 24

Untuk melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (2), unsur pelaksana penanggulangan bencana daerah mempunyai tugas secara terintegrasi yang meliputi:
a. prabencana;

b.saat.....

b. saat tanggap darurat;dan
c. pascabencana.

Pasal 25

Ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan, fungsi, tugas, struktur organisasi, dan tata kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah diatur dengan Peraturan Daerah.

BAB V
HAK DAN KEWAJIBAN MASYARAKAT

Bagian Kesatu
Hak Masyarakat

Pasal 26

(1) Setiap orang berhak:
   a. mendapatkan perlindungan sosial dan rasa aman, khususnya bagi kelompok masyarakat rentan bencana;
   b. mendapatkan pendidikan, pelatihan, dan ketrampilan dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana.
   c. mendapatkan informasi secara tertulis dan/atau lisan tentang kebijakan penanggulangan bencana.
   d. berperan serta dalam perencanaan, pengoperasian, dan pemeliharaan program penyediaan bantuan pelayanan kesehatan termasuk dukungan psikososial;
   e. berpartisipasi dalam pengambilan keputusan terhadap kegiatan penanggulangan bencana, khususnya yang berkaitan dengan diri dan komunitasnya; dan
   f. melakukan pengawasan sesuai dengan mekanisme yang diatur atas pelaksanaan penanggulangan bencana.

(2) Setiap orang yang terkena bencana berhak mendapatkan bantuan pemenuhan kebutuhan dasar.

(3) Setiap orang berhak untuk memperoleh ganti kerugian karena terkena bencana yang disebabkan oleh kegagalan konstruksi.

Bagian Kedua.....

Bagian Kedua
Kewajiban Masyarakat

Pasal 27

Setiap orang berkewajiban:
a. menjaga kehidupan sosial masyarakat yang harmonis, memelihara keseimbangan, keserasian, keselarasan, dan kelestarian fungsi lingkungan hidup;
b. melakukan kegiatan penanggulangan bencana; dan
c. memberikan informasi yang benar kepada publik tentang penanggulangan bencana.

BAB VI
PERAN LEMBAGA USAHA
DAN LEMBAGA INTERNASIONAL

Bagian Kesatu
Peran Lembaga Usaha

Pasal 28

Lembaga usaha mendapatkan kesempatan dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana, baik secara tersendiri maupun secara bersama dengan pihak lain.

Pasal 29

(1) Lembaga usaha menyesuaikan kegiatannya dengan kebijakan penyelenggaraan penanggulangan bencana.
(2) Lembaga usaha berkewajiban menyampaikan laporan kepada pemerintah dan/atau badan yang diberi tugas melakukan penanggulangan bencana serta menginformasikannya kepada publik secara transparan.
(3) Lembaga usaha berkewajiban mengindahkan prinsip kemanusiaan dalam melaksanakan fungsi ekonominya dalam penanggulangan bencana.

Bagian Kedua.....

Bagian Kedua
Peran Lembaga Internasional

Pasal 30

(1) Lembaga internasional dan lembaga asing nonpemerintah dapat ikut serta dalam kegiatan penanggulangan bencana dan mendapat jaminan perlindungan dari Pemerintah terhadap para pekerjanya.

(2) Lembaga internasional dan lembaga asing nonpemerintah dalam melaksanakan kegiatan penanggulangan bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat melakukan secara sendiri-sendiri, bersama-sama, dan/atau bersama dengan mitra kerja dari Indonesia dengan memperhatikan latar belakang sosial, budaya, dan agama masyarakat setempat.

(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana oleh lembaga internasional dan lembaga asing nonpemerintah diatur dengan Peraturan Pemerintah.

BAB VII
PENYELENGGARAAN PENANGGULANGAN BENCANA

Bagian Kesatu
Umum

Pasal 31

Penyelenggaraan penanggulangan bencana dilaksanakan berdasarkan 4 (empat) aspek meliputi:
a. sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat;
b. kelestarian lingkungan hidup;
c. kemanfaatan dan efektivitas; dan
d. lingkup luas wilayah.

Pasal 32……

Pasal 32

(1) Dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana, Pemerintah dapat:
   a. menetapkan daerah rawan bencana menjadi daerah terlarang untuk pemukiman;dan/atau
   b. mencabut atau mengurangi sebagian atau seluruh hak kepemilikan setiap orang atas suatu benda sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan.

(2) Setiap orang yang hak kepemilikannya dicabut atau dikurangi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b berhak mendapat ganti rugi sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan.

Bagian Kedua
Tahapan

Pasal 33

Penyelenggaraan penanggulangan bencana terdiri atas 3 (tiga) tahap meliputi:
a. prabencana;
b. saat tanggap darurat; dan
c. pascabencana.

Paragraf Kesatu
Prabencana

Pasal 34

Penyelenggaraan penanggulangan bencana pada tahapan prabencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 huruf a meliputi:
a. dalam situasi tidak terjadi bencana; dan
b. dalam situasi terdapat potensi terjadinya bencana.

Pasal 35...

Pasal 35

Penyelenggaraan penanggulangan bencana dalam situasi tidak terjadi bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 huruf a meliputi:

a. perencanaan penanggulangan bencana;
b. pengurangan risiko bencana;
c. pencegahan;
d. pemaduan dalam perencanaan pembangunan;
e. persyaratan analisis risiko bencana;
f. pelaksanaan dan penegakan rencana tata ruang;
g. pendidikan dan pelatihan; dan
h. persyaratan standar teknis penanggulangan bencana.

Pasal 36

(1) Perencanaan penanggulangan bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 huruf a ditetapkan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya.

(2) Penyusunan perencanaan penanggulangan bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikoordinasikan oleh Badan.

(3) Perencanaan penanggulangan bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui penyusunan data tentang risiko bencana pada suatu wilayah dalam waktu tertentu berdasarkan dokumen resmi yang berisi program kegiatan penanggulangan bencana.

(4) Perencanaan penanggulangan bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
   a. pengenalan dan pengkajian ancaman bencana;
   b. pemahaman tentang kerentanan masyarakat;
   c. analisis kemungkinan dampak bencana;
   d. pilihan tindakan pengurangan risiko bencana;
   e. penentuan mekanisme kesiapan dan penanggulangan dampak bencana; dan
   f. alokasi tugas, kewenangan, dan sumber daya yang tersedia.

(5) Pemerintah ...

(5) Pemerintah dan pemerintah daerah dalam waktu tertentu meninjau dokumen perencanaan penanggulangan bencana secara berkala.

(6) Dalam usaha menyelaraskan kegiatan perencanaan penanggulangan bencana, Pemerintah dan pemerintah daerah dapat mewajibkan pelaku penanggulangan bencana untuk melaksanakan perencanaan penanggulangan bencana.

Pasal 37

(1) Pengurangan risiko bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 huruf b dilakukan untuk mengurangi dampak buruk yang mungkin timbul, terutama dilakukan dalam situasi sedang tidak terjadi bencana.

(2) Kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
a. pengenalan dan pemantauan risiko bencana;
b. perencanaan partisipatif penanggulangan bencana;
c. pengembangan budaya sadar bencana;
d. peningkatan komitmen terhadap pelaku penanggulangan bencana; dan
e. penerapan upaya fisik, nonfisik, dan pengaturan penanggulangan bencana.

Pasal 38

Pencegahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 huruf c meliputi:
a. identifikasi dan pengenalan secara pasti terhadap sumber bahaya atau ancaman bencana;
b. kontrol terhadap penguasaan dan pengelolaan sumber daya alam yang secara tiba-tiba dan/atau berangsur berpotensi menjadi sumber bahaya bencana;
c. pemantauan penggunaan teknologi yang secara tiba-tiba dan/atau berangsur berpotensi menjadi sumber ancaman atau bahaya bencana;
d. penataan ruang dan pengelolaan lingkungan hidup; dan
e. penguatan ketahanan sosial masyarakat.

Pasal 39...

Pasal 39

Pemaduan penanggulangan bencana dalam perencanaan pembangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 huruf d dilakukan dengan cara mencantumkan unsur-unsur rencana penanggulangan bencana ke dalam rencana pembangunan pusat dan daerah.

Pasal 40

(1) Rencana penanggulangan bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36 ayat (3) ditinjau secara berkala.

(2) Penyusunan rencana penanggulangan bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikoordinasikan oleh Badan.

(3) Setiap kegiatan pembangunan yang mempunyai risiko tinggi yang menimbulkan bencana dilengkapi dengan analisis risiko bencana sebagai bagian dari usaha penanggulangan bencana sesuai dengan kewenangannya.

Pasal 41

(1) Persyaratan analisis risiko bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 huruf e disusun dan ditetapkan oleh Badan Nasional Penanggulangan Bencana.

(2) Pemenuhan syarat analisis risiko bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditunjukkan dalam dokumen yang disahkan oleh pejabat pemerintah sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan.

(3) Badan Nasional Penanggulangan Bencana melakukan pemantauan dan evaluasi atas pelaksanaan analisis risiko sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Pasal 42

(1) Pelaksanaan dan penegakan rencana tata ruang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 huruf f dilakukan untuk mengurangi risiko bencana yang mencakup pemberlakuan peraturan tentang penataan ruang, standar keselamatan, dan penerapan sanksi terhadap pelanggar.

(2) Pemerintah ...

(2) Pemerintah secara berkala melaksanakan pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan tata ruang dan pemenuhan standar keselamatan.

Pasal 43

Pendidikan, pelatihan, dan persyaratan standar teknis penanggulangan bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 huruf g dan h dilaksanakan dan ditetapkan oleh Pemerintah sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan.

Pasal 44

Penyelenggaraan penanggulangan bencana dalam situasi terdapat potensi terjadi bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 huruf b meliputi:
a. kesiapsiagaan;
b. peringatan dini; dan
c. mitigasi bencana.

Pasal 45

(1) Kesiapsiagaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 huruf a dilakukan untuk memastikan upaya yang cepat dan tepat dalam menghadapi kejadian bencana.

(2) Kesiapsiagaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui:
a. penyusunan dan uji coba rencana penanggulangan kedaruratan bencana;
b. pengorganisasian, pemasangan, dan pengujian sistem peringatan dini;
c. penyediaan dan penyiapan barang pasokan pemenuhan kebutuhan dasar;
d. pengorganisasian, penyuluhan, pelatihan, dan gladi tentang mekanisme tanggap darurat;
e. penyiapan lokasi evakuasi;
f. penyusunan data akurat, informasi, dan pemutakhiran prosedur tetap tanggap darurat bencana; dan
g. penyediaan dan penyiapan bahan, barang, dan peralatan untuk pemenuhan pemulihan prasarana dan sarana.

Pasal 46...

Pasal 46

(1) Peringatan dini sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 huruf b dilakukan untuk pengambilan tindakan cepat dan tepat dalam rangka mengurangi risiko terkena bencana serta mempersiapkan tindakan tanggap darurat.

(2) Peringatan dini sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui:
   a. pengamatan gejala bencana;
   b. analisis hasil pengamatan gejala bencana;
   c. pengambilan keputusan oleh pihak yang berwenang;
   d. penyebarluasan informasi tentang peringatan bencana; dan
   e. pengambilan tindakan oleh masyarakat.

Pasal 47

(1) Mitigasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 huruf c dilakukan untuk mengurangi risiko bencana bagi masyarakat yang berada pada kawasan rawan bencana.

(2) Kegiatan mitigasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui:
   a. pelaksanaan penataan ruang;
   b. pengaturan pembangunan, pembangunan infrastruktur, tata bangunan; dan
   c. penyelenggaraan pendidikan, penyuluhan, dan pelatihan baik secara konvensional maupun modern.

Paragraf Kedua
Tanggap Darurat

Pasal 48

Penyelenggaraan penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 huruf b meliputi:
a. pengkajian secara cepat dan tepat terhadap lokasi, kerusakan, dan sumber daya;
b. penentuan status keadaan darurat bencana;
c. penyelamatan dan evakuasi masyarakat terkena bencana;

d. pemenuhan ...

d. pemenuhan kebutuhan dasar;
e. perlindungan terhadap kelompok rentan; dan
f. pemulihan dengan segera prasarana dan sarana vital.

Pasal 49

Pengkajian secara cepat dan tepat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 huruf a dilakukan untuk mengidentifikasi:
a. cakupan lokasi bencana;
b. jumlah korban;
c. kerusakan prasarana dan sarana;
d. gangguan terhadap fungsi pelayanan umum serta pemerintahan; dan
e. kemampuan sumber daya alam maupun buatan.

Pasal 50

(1) Dalam hal status keadaan darurat bencana ditetapkan, Badan Nasional Penanggulangan Bencana dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah mempunyai kemudahan akses yang meliputi:
   a. pengerahan sumber daya manusia;
   b. pengerahan peralatan;
   c. pengerahan logistik;
   d. imigrasi, cukai, dan karantina;
   e. perizinan;
   f. pengadaan barang/jasa;
   g. pengelolaan dan pertanggungjawaban uang dan/atau barang;
   i. penyelamatan; dan
   h. komando untuk memerintahkan sektor/lembaga.

(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai kemudahan akses sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 51

(1) Penetapan status darurat bencana dilaksanakan oleh pemerintah sesuai dengan skala bencana.

(2) Penetapan...

(2) Penetapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk skala nasional dilakukan oleh Presiden, skala provinsi dilakukan oleh gubernur, dan skala kabupaten/kota dilakukan oleh bupati/walikota.

Pasal 52

Penyelamatan dan evakuasi korban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 huruf c dilakukan dengan memberikan pelayanan kemanusiaan yang timbul akibat bencana yang terjadi pada suatu daerah melalui upaya:
a. pencarian dan penyelamatan korban;
b. pertolongan darurat; dan/atau
c. evakuasi korban.

Pasal 53

Pemenuhan kebutuhan dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 huruf d meliputi bantuan penyediaan:
a. kebutuhan air bersih dan sanitasi;
b. pangan;
c. sandang;
d. pelayanan kesehatan;
e. pelayanan psikososial; dan
f. penampungan dan tempat hunian.

Pasal 54

Penanganan masyarakat dan pengungsi yang terkena bencana dilakukan dengan kegiatan meliputi pendataan, penempatan pada lokasi yang aman, dan pemenuhan kebutuhan dasar.

Pasal 55

(1) Perlindungan terhadap kelompok rentan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 huruf e dilakukan dengan memberikan prioritas kepada kelompok rentan berupa penyelamatan, evakuasi, pengamanan, pelayanan kesehatan, dan psikososial.

(2) Kelompok ...

(2) Kelompok rentan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
a. bayi, balita, dan anak-anak;
b. ibu yang sedang mengandung atau menyusui;
c. penyandang cacat; dan
d. orang lanjut usia.

Pasal 56

Pemulihan fungsi prasarana dan sarana vital sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 huruf f dilakukan dengan memperbaiki dan/atau mengganti kerusakan akibat bencana.

Paragraf Ketiga
Pascabencana

Pasal 57

Penyelenggaraan penanggulangan bencana pada tahap pascabencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 huruf c meliputi:
a. rehabilitasi; dan
b. rekonstruksi.

Pasal 58

(1) Rehabilitasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57 huruf a dilakukan melalui kegiatan:
a perbaikan lingkungan daerah bencana;
b. perbaikan prasarana dan sarana umum;
c. pemberian bantuan perbaikan rumah masyarakat;
d. pemulihan sosial psikologis;
e. pelayanan kesehatan;
f. rekonsiliasi dan resolusi konflik;
g. pemulihan sosial ekonomi budaya;
i. pemulihan keamanan dan ketertiban;
j. pemulihan fungsi pemerintahan; dan
k. pemulihan fungsi pelayanan publik.

(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai rehabilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 59...

Pasal 59

(1) Rekonstruksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57 huruf b, dilakukan melalui kegiatan pembangunan yang lebih baik, meliputi:
   a. pembangunan kembali prasarana dan sarana;
   b. pembangunan kembali sarana sosial masyarakat;
   c. pembangkitan kembali kehidupan sosial budaya masyarakat;
   d. penerapan rancang bangun yang tepat dan penggunaan peralatan yang lebih baik dan tahan bencana;
   e. partisipasi dan peran serta lembaga dan organisasi kemasyarakatan, dunia usaha, dan masyarakat;
   f. peningkatan kondisi sosial, ekonomi, dan budaya;
   g. peningkatan fungsi pelayanan publik; dan
   h. peningkatan pelayanan utama dalam masyarakat.

(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai rekonstruksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

BAB VIII
PENDANAAN DAN PENGELOLAAN
BANTUAN BENCANA

Bagian Kesatu
Pendanaan

Pasal 60

(1) Dana penanggulangan bencana menjadi tanggung jawab bersama antara Pemerintah dan pemerintah daerah.

(2) Pemerintah dan pemerintah daerah mendorong partisipasi masyarakat dalam penyediaan dana yang bersumber dari masyarakat.

Pasal 61

(1) Pemerintah dan pemerintah daerah mengalokasikan anggaran penanggulangan bencana secara memadai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf e, huruf f dan Pasal 8 huruf d.

(2) Penggunaan...

(2) Penggunaan anggaran penanggulangan bencana yang memadai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, Badan Nasional Penanggulangan Bencana dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.

Pasal 62

(1) Pada saat tanggap darurat, Badan Nasional Penanggulangan Bencana menggunakan dana siap pakai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf f.

(2) Dana siap pakai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disediakan oleh Pemerintah dalam anggaran Badan Nasional Penanggulangan Bencana.

Pasal 63

Ketentuan lebih lanjut mengenai mekanisme pengelolaan dana penanggulangan bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 sampai dengan Pasal 62 diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 64

Dana untuk kepentingan penanggulangan bencana yang disebabkan oleh kegiatan keantariksaan yang menimbulkan bencana menjadi tanggung jawab negara peluncur dan/atau pemilik sesuai dengan hukum dan perjanjian internasional.

Bagian Kedua
Pengelolaan Bantuan Bencana

Pasal 65

Pengelolaan sumber daya bantuan bencana meliputi perencanaan, penggunaan, pemeliharaan, pemantauan, dan pengevaluasian terhadap barang, jasa, dan/atau uang bantuan nasional maupun internasional.

Pasal 66...

Pasal 66

Pemerintah, pemerintah daerah, Badan Nasional Penanggulangan Bencana dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah melakukan pengelolaan sumber daya bantuan bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 pada semua tahap bencana sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan.

Pasal 67

Pada saat tanggap darurat bencana, Badan Nasional Penanggulangan Bencana mengarahkan penggunaan sumber daya bantuan bencana yang ada pada semua sektor terkait.

Pasal 68

Tata cara pemanfaatan serta pertanggungjawaban penggunaan sumber daya bantuan bencana pada saat tanggap darurat dilakukan secara khusus sesuai dengan kebutuhan, situasi, dan kondisi kedaruratan.

Pasal 69

(1) Pemerintah dan pemerintah daerah menyediakan bantuan santunan duka cita dan kecacatan bagi korban bencana.

(2) Korban bencana yang kehilangan mata pencaharian dapat diberi pinjaman lunak untuk usaha produktif.

(3) Besarnya bantuan santunan duka cita dan kecacatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan pinjaman lunak untuk usaha produktif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menjadi tanggung jawab Pemerintah dan pemerintah daerah.

(4) Tata cara pemberian dan besarnya bantuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

(5) Unsur masyarakat dapat berpartisipasi dalam penyediaan bantuan.

Pasal 70...

Pasal 70

Pengelolaan sumber daya bantuan bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 sampai dengan Pasal 69 dilaksanakan sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan.

BAB IX
PENGAWASAN

Pasal 71

(1) Pemerintah dan pemerintah daerah melaksanakan pengawasan terhadap seluruh tahap penanggulangan bencana.

(2) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
   a. sumber ancaman atau bahaya bencana;
   b. kebijakan pembangunan yang berpotensi menimbulkan bencana;
   c. kegiatan eksploitasi yang berpotensi menimbulkan bencana;
   d. pemanfaatan barang, jasa, teknologi, serta kemampuan rekayasa dan rancang bangun dalam negeri;
   e. kegiatan konservasi lingkungan;
   f. perencanaan penataan ruang;
   g. pengelolaan lingkungan hidup;
   h. kegiatan reklamasi; dan
   i. pengelolaan keuangan.

Pasal 72

(1) Dalam melaksanakan pengawasan terhadap laporan upaya pengumpulan sumbangan, Pemerintah dan pemerintah daerah dapat meminta laporan tentang hasil pengumpulan sumbangan agar dilakukan audit.

(2) Berdasarkan laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pemerintah dan masyarakat dapat meminta agar dilakukan audit.

(3) Apabila hasil audit sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditemukan adanya penyimpangan penggunaan terhadap hasil sumbangan, penyelenggara pengumpulan sumbangan dikenai sanksi sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan.

Pasal 73...

Pasal 73

Pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 dan Pasal 72 dilaksanakan sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan.

BAB X
PENYELESAIAN SENGKETA

Pasal 74

(1) Penyelesaian sengketa penanggulangan bencana pada tahap pertama diupayakan berdasarkan asas musyawarah mufakat.

(2) Dalam hal penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak diperoleh kesepakatan, para pihak dapat menempuh upaya penyelesaian di luar pengadilan atau melalui pengadilan.

BAB XI
KETENTUAN PIDANA

Pasal 75

(1) Setiap orang yang karena kelalaiannya melakukan pembangunan berisiko tinggi, yang tidak dilengkapi dengan analisis risiko bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 ayat (3) yang mengakibatkan terjadinya bencana, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun atau paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling sedikit Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) atau denda paling banyak Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).

(2) Dalam hal tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan timbulnya kerugian harta benda atau barang, pelaku dipidana dengan pidana penjara paling singkat 6 (enam) tahun atau paling lama 8 (delapan) tahun dan denda paling sedikit Rp600.000.000,00 (enam ratus juta rupiah) atau denda paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).

(3) Dalam ...

(3) Dalam hal tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan matinya orang, pelaku dipidana dengan pidana penjara paling singkat 8 (delapan) tahun atau paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling sedikit Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah) atau denda paling banyak Rp6.000.000.000,00 (enam miliar rupiah).

Pasal 76

(1) Dalam hal tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 75 ayat (1) dilakukan karena kesengajaan, pelaku dipidana dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun atau paling lama 8 (delapan) tahun dan denda paling sedikit Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah) atau denda paling banyak Rp4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah).

(2) Dalam hal tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 75 ayat (2) dilakukan karena kesengajaan, pelaku dipidana dengan pidana penjara paling singkat 8 (delapan) tahun atau paling lama 12 (dua belas) tahun dan denda paling sedikit Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah) atau denda paling banyak Rp6.000.000.000,00 (enam miliar rupiah).

(3) Dalam hal tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 75 ayat (3) dilakukan karena kesengajaan, pelaku dipidana dengan pidana penjara paling singkat 12 (dua belas) tahun atau paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling sedikit Rp6.000.000.000,00 (enam miliar rupiah) atau denda paling banyak Rp12.000.000.000,00 (dua belas miliar rupiah).

Pasal 77

Setiap orang yang dengan sengaja menghambat kemudahan akses sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun atau paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling sedikit Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah) atau denda paling banyak Rp4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah).

Pasal 78...

Pasal 78

Setiap orang yang dengan sengaja menyalahgunakan pengelolaan sumber daya bantuan bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65, dipidana dengan pidana penjara dengan penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun atau paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp6.000.000.000,00 (enam miliar rupiah) atau denda paling banyak Rp12.000.000.000,00 (dua belas miliar rupiah).

Pasal 79

(1) Dalam hal tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 75 sampai dengan Pasal 78 dilakukan oleh korporasi, selain pidana penjara dan denda terhadap pengurusnya, pidana yang dapat dijatuhkan terhadap korporasi berupa pidana denda dengan pemberatan 3 (tiga) kali dari pidana denda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 75 sampai dengan Pasal 78.

(2) Selain pidana denda sebagaimana dimaksud pada ayat (1), korporasi dapat dijatuhi pidana tambahan berupa:
   a. pencabutan izin usaha; atau
   b. pencabutan status badan hukum.

BAB XII
KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 80

Pada saat berlakunya undang-undang ini semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penanggulangan bencana dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan atau belum dikeluarkan peraturan pelaksanaan baru berdasarkan undang-undang ini.

Pasal 81...

Pasal 81

Semua program kegiatan berkaitan dengan penanggulangan bencana yang telah ditetapkan sebelum ditetapkannya undang-undang ini dinyatakan tetap berlaku sampai dengan masa berlakunya berakhir, kecuali ditentukan lain dalam Peraturan Perundang-undangan.

Pasal 82

(1) Sebelum Badan Nasional Penanggulangan Bencana dibentuk, Badan Koordinasi Nasional Penanganan Bencana tetap dapat melaksanakan tugasnya.

(2) Setelah Badan Nasional Penanggulangan Bencana dibentuk, Badan Koordinasi Nasional Penanganan Bencana dinyatakan dibubarkan.

BAB XIII
KETENTUAN PENUTUP

Pasal 83

Pada saat berlakunya undang-undang ini, paling lambat 6 (enam) bulan, Badan Nasional Penanggulangan Bencana sudah terbentuk dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah paling lambat 1 (satu) tahun sudah terbentuk.

Pasal 84

Peraturan pemerintah sebagai pelaksanaan undang-undang ini harus sudah diterbitkan paling lambat 6 (enam) bulan sejak diundangkannya undang-undang ini.

Pasal 85

Undang-Undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar...

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Undang-Undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Disahkan di Jakarta
Pada tanggal 26 April 2007

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

ttd

DR. H. SUSILO BAMBANG YUDHOYONO

Diundangkan di Jakarta
Pada tanggal 26 April 2007

MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA
REPUBLIK INDONESIA,

ttd

HAMID AWALUDIN

LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 2007 NOMOR 66

PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

PENJELASAN

ATAS

UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA

NOMOR 24 TAHUN 2007

TENTANG

PENANGGULANGAN BENCANA

I. UMUM

Alenia ke IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan bahwa Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial,

Sebagai implementasi dari amanat tersebut dilaksanakan pembangunan nasional yang bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan sejahtera yang senantiasa memperhatikan hak atas penghidupan dan perlindungan bagi setiap warga negaranya dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki wilayah yang luas dan terletak digaris katulistiwa pada posisi silang antara dua benua dan dua samudra dengan kondisi alam yang memiliki berbagai keunggulan, namun dipihak lain posisinya berada dalam wilayah yang memiliki kondisi geografis, geologis, hidrologis, dan demografis yang rawan terhadap terjadinya bencana dengan frekwensi yang cukup tinggi, sehingga memerlukan penanganan yang sistematis, terpadu, dan terkoordinasi.

Potensi penyebab bencana diwilayah negara kesatuan Indonesia dapat dikelompokan dalam 3 (tiga) jenis bencana, yaitu bencana alam, bencana non alam, dan bencana sosial.

Bencana alam antara lain berupa gempa bumi karena alam, letusan gunung berapi, angin topan, tanah longsor, kekeringan, kebakaran hutan/ lahan karena faktor alam, hama penyakit tanaman, epidemi, wabah, kejadian luar biasa, dan kejadian antariksa/benda-benda angkasa.

Bencana nonalam antara lain kebakaran hutan/lahan yang disebabkan oleh manusia, kecelakan transportasi, kegagalan konstruksi/teknologi, dampak industri, ledakan nuklir, pencemaran lingkungan dan kegiatan keantariksaan.

Bencana...

Bencana sosial antara lain berupa kerusuhan sosial dan konflik sosial dalam masyarakat yang sering terjadi.

Penanggulangan Bencana merupakan salah satu bagian dari pembangunan nasional yaitu serangkaian kegiatan penanggulangan bencana sebelum, pada saat maupun sesudah terjadinya bencana. Selama ini masih dirasakan adanya kelemahan baik dalam pelaksanaan penanggulangan bencana maupun yang terkait dengan landasan hukumnya, karena belum ada undang-undang yang secara khusus menangani bencana.

Mencermati hal-hal tersebut diatas dan dalam rangka memberikan landasan hukum yang kuat bagi penyelenggaraan penanggulangan bencana, disusunlah Undang-Undang tentang Penanggulangan Bencana yang pada prinsipnya mengatur tahapan bencana meliputi pra bencana, saat tanggap darurat dan pasca bencana.

Materi muatan Undang-undang ini berisikan ketentuan-ketentuan pokok sebagai berikut:

1. Penyelenggaraan penanggulangan bencana merupakan tanggung jawab dan wewenang Pemerintah dan pemerintah daerah, yang dilaksanakan secara terencana, terpadu, terkoordinasi, dan menyeluruh.
2. Penyelenggaraan penanggulangan bencana dalam tahap tanggap darurat dilaksanakan sepenuhnya oleh Badan Nasional Penanggulangan Bencana dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah. Badan penanggulangan bencana tersebut terdiri dari unsur pengarah dan unsur pelaksana. Badan Nasional Penanggulangan Bencana dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah mempunyai tugas dan fungsi antara lain pengkoordinasian penyelenggaraan penanggulangan bencana secara terencana dan terpadu sesuai dengan kewenangannya.
3. Penyelenggaraan penanggulangan bencana dilaksanakan dengan memperhatikan hak masyarakat yang antara lain mendapatkan bantuan pemenuhan kebutuhan dasar, mendapatkan perlindungan sosial, mendapatkan pendidikan dan keterampilan dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana, berpartisipasi dalam pengambilan keputusan.
4. Kegiatan penanggulangan bencana dilaksanakan dengan memberikan kesempatan secara luas kepada lembaga usaha dan lembaga internasional.
5. Penyelenggaraan penanggulangan bencana dilakukan pada tahap pra bencana, saat tanggap darurat, dan pasca bencana, karena masing-masing tahapan mempunyai karakteristik penanganan yang berbeda.

6. Pada...

6. Pada saat tanggap darurat, kegiatan penanggulangan bencana selain didukung dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, juga disediakan dana siap pakai dengan pertanggungjawaban melalui mekanisme khusus.
7. Pengawasan terhadap seluruh kegiatan penanggulangan bencana dilakukan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat pada setiap tahapan bencana, agar tidak terjadi penyimpangan dalam penggunaan dana penanggulangan bencana.
8. Untuk menjamin ditaatinya undang-undang ini dan sekaligus memberikan efek jera terhadap para pihak, baik karena kelalaian maupun karena kesengajaan sehingga menyebabkan terjadinya bencana yang menimbulkan kerugian, baik terhadap harta benda maupun matinya orang, menghambat kemudahan akses dalam kegiatan penanggulangan bencana, dan penyalahgunaan pengelolaan sumber daya bantuan bencana dikenakan sanksi pidana, baik pidana penjara maupun pidana denda, dengan menerapkan pidana minimum dan maksimum.

Dengan materi muatan sebagaimana disebutkan diatas, Undang-Undang ini diharapkan dapat dijadikan landasan hukum yang kuat dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana sehingga penyelenggaraan penanggulangan bencana dapat dilaksanakan secara terencana, terkoordinasi, dan terpadu.

II. PASAL DEMI PASAL

Pasal 1
Cukup jelas

Pasal 2
Cukup jelas

Pasal 3
Ayat (1)

Huruf a
Yang dimaksud dengan “asas kemanusiaan” termanifestasi dalam penanggulangan bencana sehingga undang-undang ini memberikan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia, harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

Huruf b...

Huruf b

Yang dimaksud dengan"asas keadilan" adalah bahwa setiap materi muatan ketentuan dalam penanggulangan bencana harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali.

Huruf c

Yang dimaksud dengan "asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan" adalah bahwa materi muatan ketentuan dalam penanggulangan bencana tidak boleh berisi hal-hal yang membedakan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

Huruf d

Yang dimaksud dengan "asas keseimbangan" adalah bahwa materi muatan ketentuan dalam penanggulangan bencana mencerminkan keseimbangan kehidupan sosial dan lingkungan.

Yang dimaksud dengan "asas keselarasan" adalah bahwa materi muatan ketentuan dalam penanggulangan bencana mencerminkan keselarasan tata kehidupan dan lingkungan.

Yang dimaksud dengan "asas keserasian" adalah bahwa materi muatan ketentuan dalam penanggulangan bencana mencerminkan keserasian lingkungan dan kehidupan sosial masyarakat.

Huruf e

Yang dimaksud dengan "asas ketertiban dan kepastian hukum" adalah bahwa materi muatan ketentuan dalam penanggulangan bencana harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.

Huruf f

Yang dimaksud dengan "asas kebersamaan" adalah bahwa penanggulangan bencana pada dasarnya menjadi tugas dan tanggung jawab bersama Pemerintah dan masyarakat yang dilakukan secara gotong royong.

Huruf g...

Huruf g

Yang dimaksud dengan "asas kelestarian lingkungan hidup" adalah bahwa materi muatan ketentuan dalam penanggulangan bencana mencerminkan kelestarian lingkungan untuk generasi sekarang dan untuk generasi yang akan datang demi kepentingan bangsa dan negara.

Huruf h

Yang dimaksud dengan "asas ilmu pengetahuan dan teknologi" adalah bahwa dalam penanggulangan bencana harus memanfaatkan ilmu pengetahuan dan teknologi secara optimal sehingga mempermudah dan mempercepat proses penanggulangan bencana, baik pada tahap pencegahan, pada saat terjadi bencana, maupun pada tahap pascabencana.

Ayat (2)

Huruf a

Yang dimaksud dengan "prinsip cepat dan tepat" adalah bahwa dalam penanggulangan bencana harus dilaksanakan secara cepat dan tepat sesuai dengan tuntutan keadaan.

Huruf b

Yang dimaksud dengan "prinsip prioritas" adalah bahwa apabila terjadi bencana, kegiatan penanggulangan harus mendapat prioritas dan diutamakan pada kegiatan penyelamatan jiwa manusia.

Huruf c

Yang dimaksud dengan "prinsip koordinasi" adalah bahwa penanggulangan bencana didasarkan pada koordinasi yang baik dan saling mendukung.

Yang dimaksud dengan "prinsip keterpaduan" adalah bahwa penanggulangan bencana dilakukan oleh berbagai sektor secara terpadu yang didasarkan pada kerja sama yang baik dan saling mendukung.

Huruf d

Yang dimaksud dengan "prinsip berdaya guna" adalah bahwa dalam mengatasi kesulitan masyarakat dilakukan dengan tidak membuang waktu, tenaga, dan biaya yang berlebihan.

Yang...

Yang dimaksud dengan "prinsip berhasil guna" adalah bahwa kegiatan penanggulangan bencana harus berhasil guna, khususnya dalam mengatasi kesulitan masyarakat dengan tidak membuang waktu, tenaga, dan biaya yang berlebihan.

Huruf e

Yang dimaksud dengan "prinsip transparansi" adalah bahwa penanggulangan bencana dilakukan secara terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan.

Yang dimaksud dengan "prinsip akuntabilitas" adalah bahwa penanggulangan bencana dilakukan secara terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan secara etik dan hukum.

Huruf f

Cukup jelas

Huruf g

Cukup jelas

Huruf h

Yang dimaksud dengan "prinsip nondiskriminasi" adalah bahwa negara dalam penanggulangan bencana tidak memberikan perlakuan yang berbeda terhadap jenis kelamin, suku, agama, ras, dan aliran politik apa pun.

Huruf i

Yang dimaksud dengan "nonproletisi" adalah bahwa dilarang menyebarkan agama atau keyakinan pada saat keadaan darurat bencana, terutama melalui pemberian bantuan dan pelayanan darurat bencana.

Pasal 4

Cukup jelas.

Pasal 5

Yang dimaksud dengan tanggung jawab Pemerintah dan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi bencana alam, bencana nonalam, dan bencana sosial.

Pasal 6

Huruf a

Cukup jelas.

Huruf b...

Huruf b
Cukup jelas
Huruf c
Cukup jelas
Huruf d
Cukup jelas
Huruf e
Cukup jelas
Huruf f
Yang dimaksud dengan dana ‘siap pakai‘ yaitu dana yang dicadangkan oleh pemerintah untuk dapat dipergunakan sewaktu-waktu apabila terjadi bencana.
Huruf g
Cukup jelas

Pasal 7
Ayat (1)
Huruf a
Cukup jelas
Huruf b
Cukup jelas
Huruf c
Cukup jelas
Huruf d
Cukup jelas
Huruf e
Cukup jelas
Huruf f
Cukup jelas
Huruf g
“Pengendalian” dalam pasal ini dimaksudkan sebagai pengawasan terhadap penyelenggaraan pengumpulan uang atau barang berskala nasional yang diselenggarakan oleh masyarakat, termasuk pemberian ijin yang menjadi kewenangan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang sosial.

Ayat (2)
Cukup jelas

Ayat (3)...

Ayat (3)
Cukup jelas

Pasal 8
Cukup jelas

Pasal 9
Huruf a
Cukup jelas.
Huruf b
Cukup jelas
Huruf c
Cukup jelas
Huruf d
Cukup jelas
Huruf e
Cukup jelas
Huruf f
"Pengendalian" dalam Pasal ini dimaksudkan sebagai pengawasan terhadap penyelenggaraan pengumpulan uang atau barang berskala provinsi, kabupaten/kota yang diselenggarakan oleh masyarakat, termasuk pemberian ijin yang menjadi kewenangan gubernur/bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya.

Pasal 10
Cukup jelas

Pasal 11
Cukup jelas

Pasal 12
Cukup jelas

Pasal 13
Cukup jelas

Pasal 14
Ayat (1)
Cukup jelas

Ayat (2)...

Ayat (2)

Unsur Pengarah terdiri dari unsur pemerintah dan unsur masyarakat profesional dalam jumlah yang seimbang dan proporsional.

Huruf a

Cukup jelas

Huruf b

Cukup jelas

Ayat (3)

Cukup jelas

Pasal 15

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan fungsi koordinasi adalah melakukan koordinasi pada tahap prabencana dan pascabencana, sedangkan yang dimaksud dengan fungsi komando dan pelaksana adalah fungsi yang dilaksanakan pada saat tanggap darurat.

Ayat (3)

Cukup jelas

Pasal 16

Cukup jelas

Pasal 17

Cukup jelas

Pasal 18

Cukup jelas

Pasal 19

Ayat (1)

Huruf a

Keanggotaan unsur pengarah mengacu pada keanggotaan unsur pengarah pada Badan Nasional Penanggulangan Bencana.

Huruf b

Cukup jelas

Ayat (2)...

Ayat (2)
Cukup jelas

Pasal 20
Cukup jelas

Pasal 21
Huruf a
Cukup jelas.

Huruf b
Cukup jelas

Huruf c
Cukup jelas

Huruf d
Cukup jelas

Huruf e
Cukup jelas

Huruf f
Cukup jelas

Huruf g,
Pengendalian dalam ketentuan ini termasuk pemberian izin pengumpulan uang dan barang yang dilakukan oleh gubernur dan bupati/walikota sesuai dengan lingkup kewenangannya.

Huruf h
Cukup jelas

Huruf i
Cukup jelas

Pasal 22
Cukup jelas

Pasal 23
Cukup jelas

Pasal 24
Cukup jelas

Pasal 25
Cukup jelas

Pasal 26...

Pasal 26

Ayat (1)

Huruf a,

Yang dimaksud dengan masyarakat rentan bencana adalah anggota masyarakat yang membutuhkan bantuan karena keadaan yang di sandangnya di antaranya masyarakat lanjut usia, penyandang cacat, anak-anak, serta ibu hamil dan menyusui.

Huruf b

Cukup jelas

Huruf c

Cukup jelas

Huruf d

Cukup jelas

Huruf e

Cukup jelas

Huruf f

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Cukup jelas

Pasal 27

Cukup jelas

Pasal 28

Cukup jelas

Pasal 29

Cukup jelas

Pasal 30

Cukup jelas

Pasal 31

Cukup Jelas

Pasal 32

Cukup Jelas

Pasal 33...

Pasal 33
Cukup Jelas

Pasal 34
Cukup Jelas

Pasal 35
Huruf a
Cukup jelas
Huruf b
Cukup jelas
Huruf c
Cukup jelas
Huruf d
Cukup jelas
Huruf e
Yang dimaksud dengan ”analisis risiko bencana” adalah kegiatan penelitian dan studi tentang kegiatan yang memungkinkan terjadinya bencana.
Huruf f
Cukup jelas
Huruf g
Cukup jelas
Huruf h
Cukup jelas

Pasal 36
Cukup jelas

Pasal 37
Cukup jelas

Pasal 38
Cukup jelas

Pasal 39
Cukup jelas

Pasal 40
Ayat (1)
Cukup jelas

Ayat (2)...

Ayat (2)
Cukup jelas

Ayat (3)
Yang dimaksud dengan kegiatan pembangunan yang mempunyai risiko tinggi menimbulkan bencana adalah kegiatan pembangunan yang memungkinkan terjadinya bencana, antara lain pengeboran minyak bumi, pembuatan senjata nuklir, pembuangan limbah, eksplorasi tambang, dan pembabatan hutan.

Pasal 41
Cukup jelas

Pasal 42
Cukup jelas

Pasal 43
Cukup jelas

Pasal 44
Cukup jelas

Pasal 45
Cukup jelas

Pasal 46
Cukup jelas

Pasal 47
Cukup jelas

Pasal 48
Cukup jelas

Pasal 49
Cukup jelas

Pasal 50
Cukup jelas

Pasal 51
Cukup jelas

Pasal 52...

Pasal 52
Cukup jelas

Pasal 53
Cukup jelas

Pasal 54
Cukup jelas

Pasal 55
Cukup jelas

Pasal 56
Cukup jelas

Pasal 57
Cukup jelas

Pasal 58
Cukup jelas

Pasal 59
Cukup jelas

Pasal 60
Cukup jelas

Pasal 61
Cukup jelas

Pasal 62
Cukup jelas

Pasal 63
Cukup jelas

Pasal 64
Yang dimaksud dengan "kegiatan keantariksaan" adalah kegiatan yang berkaitan dengan ruang angkasa yang menimbulkan bencana, antara lain, peluncuran satelit dan eksplorasi ruang angkasa.

Pasal 65
Cukup jelas

Pasal 66...

Pasal 66
Cukup jelas

Pasal 67
Cukup jelas

Pasal 68
Cukup jelas

Pasal 69
Cukup jelas

Pasal 70
Cukup jelas

Pasal 71
Cukup jelas

Pasal 72
Cukup jelas

Pasal 73
Cukup jelas

Pasal 74
Cukup jelas

Pasal 75
Cukup jelas

Pasal 76
Cukup jelas

Pasal 77
Cukup jelas

Pasal 78
Cukup jelas

Pasal 79
Cukup jelas

Pasal 80
Cukup jelas

Pasal 81...

Pasal 81
Cukup jelas

Pasal 82
Cukup jelas

Pasal 83
Cukup jelas

Pasal 84
Cukup jelas

Pasal 85
Cukup jelas

TAMBAHAN LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA NOMOR 4723

-salinan-

DAFTAR PESERTA HALAQAH

1. Prof. Dr. H. Nasarudin Umar, MA	(Mustasyar PBNU)
2. Prof. Dr. KH. Said Aqil Siradj, MA	(Ketua Umum PBNU)
3. Drs. KH. Masdar Farid Mas'udi, MA	(Rais Syuriah PBNU)
4. Drs. KH. Saifudin Amsir	(Rais Syuriah PBNU)
5. Dr. KH. Masyhuri Na'im, MA	
6. Drs. H. Abbas Abdul Mu'in, MA	(Ketua PBNU)
7. Dr. Hj. Sri Mulyati	(LP. Ma'arif NU)
8. KH. Ghozali Said, MA	(LBM NU)
9. KH. Ubaidullah Shadaqoh, MA	(PWNU Jawa Tengah)
10. Dr. H. Abu Hafsin Umar, MA	(PWNU Jawa Tengah)
11. KH. Afifudin Muhajir, MA	(Pond. Pest. Salafiyah Syafi'iyah Asembagus Situbondo)
12. KH. Miftahul Akhyar	(PWNU Jawa Timur)
13. KH. Mahmulul Huda	(PCNU Jember)
14. Dr. KH. Abdul Kholiq Syafa'at	(Pond. Pest. Blok Agung Banyuwangi)
15. H. Marie Muhammad	
16. Drs. H. Masrur Ainun Najih	
17. Prof. Dr. Hj. Amani Lubis, MA	(UIN Syarif Hidayatullah Jakarta)
18. KH. Ahmad Sadid Jauhari	(PWNU Jawa Timur)
19. Dr. Pratiwi Sudharmono	(UI)
20. Prof. Dr. H. Akhsin Sakho	(PTIQ)
21. KH. Tgk. Nuruzzahri Yahya	(PWNU NAD)
22. Dra. Hj. Khofifah Indar Parawansa	(Muslimat NU)
23. Dr. Hamzah Latif	(ITB)
24. Dr. Rizaldi Boer	(UN)
25. Dr. Suprayoga Hadi	(Bappenas)
26. Dr. Sugeng Tri Utomo	(Bakornas PB/MPBI)
27. Dr. Puji Pujiono	(UN/MPBI)
28. Chalid Muhammad	(WALHI)
29. Ujang Dede Lesmana	(PMI)
30. Edy Marbiyanto	(ACF)
31. Moh. Halim	(ACF)
32. Imdadun Rahmat, M,Si	(Yayasan PARAS)
33. Drs. Otong Abdurahman	(LKKNU)
34. Ahmad Fawa'id Syadzili, MA	
35. Enceng Shobirin Nadj.	(LP3ES)
36. Retno DS.	(ITB)
37. Sholeh Hadisutisna	(ITB)
38. Novya Ekawati	(ITB)

PROFIL LEMBAGA PENANGGULANGAN BENCANA DAN PERUBAHAN IKLIM NAHDLATUL ULAMA (LPBI NU)

Nahdlatul Ulama (NU) adalah organisasi sosial kemasyarakatan dan keagamaan di Indonesia yang berdiri pada tanggal 31 Januari 1926 di Surabaya. NU dalam menjalankan kegiatannya memiliki 4 (empat) sikap kemasyarakatan yaitu *tawassuth* dan *i'tidal* (sikap moderat dan adil), *tasamuh* (sikap toleransi), *tawazun* (sikap yang seimbang atau keserasian hubugan) dan amar ma'ruf nahi munkar (sikap mengajak berbuat kebaikan dan mencegah perbuatan buruk/merusak).

NU merupakan lembaga yang potensial sebagai agen perubahan sosial, budaya dan kebijakan di masyarakat. NU memiliki perangkat pelaksana kebijakan berupa lembaga dan badan otonom serta memiliki tingkat kepengurusan dari tingkat Nasional hingga tingkat Kelurahan serta memiliki 15 cabang istimewa di luar negeri. Jumlah warga NU tercatat mencapai 60 juta orang yang tersebar di seluruh pelosok tanah air, dengan berbagai status sosial dan profesi seperti kiyai, guru, nelayan, petani, pedagang serta di pemerintahan baik yang menjabat sebagai eksekutif, legislatif, dan yudikatif.

Lembaga Penanggulangan Bencana dan Perubahan Iklim Nahdlatul Ulama (LPBI NU), secara struktural merupakan lembaga pelaksana kebijakan dan program Nahdlatul Ulama di bidang perubahan iklim, penanggulangan bencana dan pelestarian lingkungan. Embrio lahirnya LPBI NU adalah CBDRM-NU (Community Based Disaster Risk Management) yang berbentuk ad hoc di bawah PBNU. Sejak tahun 2004, CBDRMNU menjadi pioneer dalam pengelolaan risiko bencana, kedaruratan dan rehabilitasi.

LPBI NU telah mengembangkan program manajemen risiko dan penanggulangan bencana, penyehatan lingkungan, adaptasi perubahan iklim, dengan pelibatan Sekolah/Madrasah, Pondok Pesantren (Islamic Boarding School) dan masyarakat. Program pengembangan kapasitas dan pemberdayaan masyarakat ini merupakan upaya NU untuk melakukan transformasi sosial budaya agar masyarakat dan pesantren meningkat kapasitasnya dalam mengurangi kerentaan, sebagai upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di wilayahnya. Berdasarkan hal tersebut, LPBI NU telah meformulasikan konsep dan strategi dengan mengedepankan potensi yang dimilikinya melalui penguatan kapasitas kelembagaan dan masyarakat.

Visi: Terciptanya ketahanan masyarakat terhadap ancaman dan kerentanan bencana dan perubahan iklim guna mendukung tercapainya pembangunan berkelanjutan di Indonesia.

Misi: Terwujudnya tatanan masyarakat yang memiliki ketahanan terhadap dampak bencana dan perubahan iklim.

Strategi: 1. Peningkatan kemampuan kapasitas masyarakat dalam pengelolaan risiko bencana yang terintegrasi dengan perubahan iklim dan lingkungan; 2. Penguatan kapasitas kelembagaan masyarakat dalam pengelolaan risiko bencana yang terintegrasi dengan perubahan iklim dan lingkungan;

3. Peningkatan kemampuan masyarakat rentan bencana dan perubahan iklim dalam upaya pemenuhan kesejahteraan kualitas hidup.

Program & Kegiatan LPBI NU yang telah, sedang dan akan dilaksanakan:

- PBDRM (Pesantren Based Disaster Risk Management). Kerjasama dengan AusAID dari 2005 – 2012 (Berdasarkan MoU antara PBNU dengan Perdana Menteri Australia Mr. Kevin Rudd)
- Program Capacity Building "Promosi manajemen risiko bencana melalui forum keagamaan lokal", 2008, dan tanggap darurat Banjir di Jakarta 2007, Bengawan Solo 2009, Padang 2009, dengan support dari UN OCHA dan tanggap darurat Padang 2009 support dari AusAID, dan sebagainya .
- Program integrasi pengurangan risiko terhadap bencana, adaptasi perubahan iklim pelestarian lingkungan bagi kerjasama dengan WWF 2010.
- Mangrove For Future (MFF) UNEP-UNDP 2010, Sosialisasi dan penerapan penyehatan lingkungan pesisir melalui penanaman mangrove oleh masyarakat dan komunitas pesantren.
- Program Advokasi Kelembagaan Bencana di 8 (delapan) Kabupaten di Jawa Timur (Bojonegoro, Lamongan, Pasuruan, Lumajang, Malang, Trenggalek, Tulungagung, Mojokerto). Sasaran program adalah inisiatif Perda penanggulangan bencana sekaligus sosialisasi Perda kepada masyarakat; pembentukan/penguatan BPBD; mainstraiming kebencanaan kepada stkaheolder; penguatan kapasitas penanggulangan bencana khususnya pengurangan risiko bencana; penguatan kelembagaan bencana masyarakat (khususnya NU), tahun 2011-2013.

- Program Jakarta Clean and Safety (Pengembangan Teknologi Pengolahan Sampah Berbasis Masyarakat) di Jakarta, bekerjasama dengan ODA Jepang, tahun 2011
- Sosialisasi Pengurangan Risiko Bencana Berbasis Pesantren bekerjasama dengan AIFDR Australia di Tasikmalaya dan Sukabumi, tahun 2011
- Sosialisasi Pengurangan Risiko Bencana Melalui Forum Keagamaan Lokal bekerjasama dengan UN OCHA di Gorontalo, Banjar, Banyumas dan Banjarnegara, tahun 2011
- Mengikuti seminar nasional/internasional; Sebagai anggota Delegasi RI pada COP 15 UNFCCC Copenhagen 2009 & Bali 2007 (sudah terdaftar pada **COP 17 UNFCCC di Mexico** pada Des 2010), WOC Manado 2009, Konferensi UN ISDR se Asia Pasifik - Bangkok 2007, International MACCA (moeslim action for climate change Adaptation) Bogor 2010, The Climate Project International 2010 Jakarta Indonesia, dll.
- Aktif membangun jaringan dalam sharing informasi dan bekerjasama dengan stakeholder (UN OCHA, PMI, ITB, AusAID, MPBI, BNPB, SC DRR BAPPENAS, KPB dan pemerintah dll.
- Melakukan media campaign berupa advokasi dan pengadaan buku, poster, booklet, stiker dan media sosialisasi lainnya (termasuk best practices dan lesson learnt) yang berhubungan dengan manajemen risiko dan penanggulangan bencana, adaptasi perubahan iklim dan penyehatan ekosistem).

Untuk mengetahui lebih lanjut mengenai LPBI NU dapat dilihat pada www.lpbi-nu.org

LPLHNU
LEMBAGA PELESTARIAN LINGKUNGAN HIDUP
NAHDLOTUL 'ULAMA

Pengurangan risiko bencana merupakan masalah yang cukup rumit, memerlukan kerja sama berbagai pihak, dan harus ditangani secara komprehensif. Selain itu, diperlukan komitmen politik dan hukum agar selalu terintegrasi dengan kebijakan dan perencanaan pembangunan yang dilakukan secara seksama.

Di samping itu, perlu ada sinergi keterlibatan pemerintah dan para pemimpin komunitas secara sungguh-sungguh dan terus-menerus untuk mengkampanyekan aksi-aksi pengurangan risiko bencana dan perubahan iklim, sebab yang menjadi persoalan saat ini adalah masih kurangnya pemahaman masyarakat tentang pengurangan risiko bencana dan adapatasi perubahan iklim sehingga mengakibatkan rentannya masyarakat jika menghadapi bencana dan perubahan iklim.

Oleh karena itu, meningkatkan kapasitas masyarakat dan tokoh agama dan juga mengintegrasikan agenda dakwah keagamaan para tokoh agama dengan sosialisasi dan kampanye tentang pengurangan risiko bencana menjadi sesuatu yang penting dilakukan agar dapat meningkatkan pengetahuan dan kesadaran masyarakat tentang pengurangan risiko bencana secara lebih baik.

9 789791 714402

LPBINU
Lembaga Penanggulangan Bencana & Perubahan Iklim
Nahdlotul 'Ulama